

Berlin, 07.01.2019

Stellungnahme

von Frauenhauskoordinierung zum **Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts** des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales – Bearbeitungsstand vom 20.11.2018/Referentenentwurf:

Frauenhauskoordinierung (FHK)¹ bedankt sich, erneut in den Dialog zum nun vorgelegten Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) eingebunden zu sein.

Einführung

FHK bezieht sich auf die unter dem 31.03.2017 abgegebene Stellungnahme² und nimmt zum Referentenentwurf vom 20.11.2018 nun wie folgt Stellung:

Zunächst begrüßen wir, dass die Umsetzung der Reform des Sozialen Entschädigungsrechts vorangebracht wird. Gegenüber dem ersten Arbeitsentwurf des BMAS vom 10.01.2017 können wir jedoch bezogen auf unsere Änderungsvorschläge und Kritikpunkte noch keine ausreichenden Verbesserungen feststellen.

Im Einzelnen:

Kausalitätsgrundsatz § 1 und § 5 Entwurf SGB XIV

In § 5 Abs. 4 und 5 SGB XIV-E wird - orientiert an der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts – das Rechtskonstrukt der *bestärkten Wahrscheinlichkeit* in Kombination mit einer Beweiserleichterung aus § 115 SGB XIV-E eingefügt. Darin sehen wir grundsätzlich eine positive Entwicklung, indem die Anforderungen an die Kausalität abgesenkt werden. Ob jedoch die Praxis diesen Vermutungsregeln zugunsten der Betroffenen von psychischen Gewalthandlungen folgt, betrachten wir mit Skepsis.

FHK schlägt daher weiterhin vor, die Annahme der Kausalität zwischen schädigendem Ereignis und den anerkannten gesundheitlichen Schädigungen zu erleichtern, wenn nicht ein offensichtliches Fehlen des Zusammenhangs nachgewiesen werden kann, und dies wenigstens in der Gesetzesbegründung und in Handlungsanweisungen zu verdeutlichen.

¹ Frauenhauskoordinierung e. V. (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. Siehe auch: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/>

² s. Anhang



Leistungsausschlüsse § 18 Abs. 2 SGB XIV-E

Die Formulierung des § 17 Abs. 4 SGB XIII-E des ersten Arbeitsentwurfs ist unverändert beibehalten worden. Die Begründung des Leistungsausschlusses ist weiterhin geprägt von der Vorstellung, dass sich das Opfer eher aus der Gewaltbeziehung löst, wenn ihm eine Entschädigung verwehrt bliebe. Ein Leistungsausschluss für Betroffene häuslicher Gewalt oder von anderer Gewalt im sozialen Nahraum sendet jedoch das falsche Signal an Betroffene, Täter und Gesellschaft. Art. 5 Abs. 2 (am Ende) der Istanbul-Konvention³ verlangt die gesetzgeberische Verpflichtung, Entschädigungsleistungen bereitzustellen. Es ist sicherlich anzustreben, dass die Täter nicht von Entschädigungsleistungen an die Opfer profitieren. Jedoch dürfen dieses Risiko und die Formulierung des § 18 Abs. 2 SGB XIV-E nicht dazu führen, dass das Opfer von vornherein nicht entschädigt wird.

Letztlich obliegt es dem Staat, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, die Entschädigung passgenau zu platzieren. Dieses Gebot und die jeweilige Einzelfallprüfung eröffnen sich jedoch erst über die Gesetzesbegründung. Erfahrungsgemäß reichen diese – versteckten - Handlungsmaximen für die praktische Anwendung nicht aus. Es ist also bereits im Gesetzestext selbst ein Prüfauftrag oder ein Verweis auf eine Durchführungsverordnung aufzunehmen.

FHK schlägt vor, im § 18 Abs. 2 SGB XIV zu ergänzen, dass in Fällen häuslicher Gewalt und/oder einer besonderen persönlichen Bindung der Beteiligten die Entschädigungsleistungen durch geeignete Schutzmaßnahmen unmittelbar bei der geschädigten Person ankommen.

Versagung und Entziehung von Leistungen/Verschulden - § 19 Abs. 1 SGB XIV-E

Gegenüber dem ersten Arbeitspapier ist hier eine Verschärfung eingetreten, da neben der Versagung einer Leistung sogar eine Entziehung vorgesehen ist. Das bedeutet, dass Leistungen nicht nur von vornherein nicht gewährt werden, sondern bereits erhaltene nachträglich wieder zurückgegeben werden müssen. Dabei knüpft das Gesetz an das Verhalten des Opfers an. Wie schon in unserer Stellungnahme vom 31.03.2017 gezeigt, haben Opfer häuslicher Gewalt häufig nicht die Wahl, die Gewaltbeziehung zu verlassen, sei es aus wirtschaftlichen Gründen, wegen des besonderen persönlichen Abhängigkeitsverhältnisses oder wegen der (gemeinsamen) Kinder. Auch das fehlende Angebot bezahlbaren Wohnraums zwingt die gewaltbetroffenen Frauen oft zum Ausharren. Deshalb stehen den gewaltbetroffenen Frauen gerade keine „entsprechenden Möglichkeiten“⁴ zur Verfügung bzw. ihnen ist kein schuldhaftes Verhalten vorzuwerfen. Die Aufrechterhaltung einer Gewaltbeziehung darf daher nicht über das Versagen von Leistungen – und schon gar nicht durch Entziehen – sanktioniert werden.

³ Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

⁴ S. Begründung zu § 19, Seite 153



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 verschuldensabhängigen Leistungsausschluss oder –entzug begründen.

Versagung – ganz oder teilweise - von Leistungen/Anzeigenerstattung - § 19 Abs. 2 SGB XIV-E

Die Kopplung des Anspruchs an die Mitwirkung des Opfers und eine Anzeigenerstattung ist geeignet, gewaltbetroffenen Frauen in erheblichem Maße entsprechende Leistungen zu verwehren. Die Praxiserfahrungen von Mitarbeiter_innen in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen belegen, dass die Notwendigkeit einer Strafanzeige für viele Betroffene ein Grund ist, keine Anträge nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) zu stellen oder weiter zu verfolgen. Von der bereits im OEG gegebenen Möglichkeit, von der Strafanzeige abzusehen bzw. das Ermessen entsprechend auszuüben, wurde nach Praxisrückmeldungen kaum Gebrauch gemacht.

Kollision des § 19 Abs. 2 SGB XIV-E mit der Istanbul-Konvention - Art. 18 Abs. 4

Art. 18 Abs. 4 der Istanbul-Konvention verlangt, dass die Bereitstellung von Diensten – und dazu gehören die Instrumente des SGB XIV-E wie Fallmanagement, Traumaambulanz und Entschädigungsleistungen - nicht von der Bereitschaft des Opfers abhängen darf, Anzeige zu erstatten bzw. gegen den Täter/die Täterin auszusagen. An diesem Gebot muss sich auch das SGB XIV ausrichten. § 19 Abs. 2 SGB XIV-E steht dazu jedoch eindeutig im Widerspruch.

Im Übrigen wird in der Begründung als Beispiel für eine unzumutbare Mitwirkung eine „enge verwandtschaftliche Beziehung zum Täter“ angeführt. Gewaltbetroffene Frauen können verheiratet sein oder leben in einer nichtehelichen Beziehung. Diese Lebensform stellt keine Verwandtschaft im Sinne des Straf- und Familienrechts dar, so dass hier entsprechend juristisch korrekt zu ergänzen und zu formulieren ist.

FHK hält also an der Forderung fest, dass im § 19 Abs. 2 SGB XIV ganz auf die Pflicht zur Mitwirkung an der Aufklärung des Sachverhalts sowie zur Anzeigenerstattung im Strafverfahren verzichtet werden sollte.

Auswirkung des § 19 Abs. 2 SGB XIV-E auf Angehörige, Hinterbliebene und Nahestehende - §§ 22, 23 SGB XIV-E

Neu aufgenommen wurde eine Ausdehnung der Sanktionsmöglichkeit bei fehlender Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung bzw. Anzeigenerstattung durch das Opfer selbst wie auch der Angehörigen, Hinterbliebenen und Nahestehenden. Dies stellt eine Verschärfung der gesetzlichen Regelungen



gegenüber dem ersten Arbeitsentwurf dar, die aus den oben genannten Gründen entfernt bzw. entsprechend modifiziert werden muss.

Kooperationsvereinbarungen für Beratungs- und Begleitangebote § 41 SGB XIV-E

Der bisherige § 28 SGB XIV-E ist ungeachtet unserer Anregungen unverändert in § 41 SGB XIV-E überführt worden. Eine Kann-Regelung wird jedoch dem Gebot des Aufbaus/Erhalts qualifizierter Einrichtungen und deren Finanzierung nicht ausreichend gerecht. Wir halten daher an unseren Vorschlägen fest.

Fallmanagement § 32 SGB XIV-E

Gegenüber der Entwurfsfassung vom Januar 2017 sind die Voraussetzungen für einen Anspruch auf das sogenannte Fallmanagement verschärft worden. § 32 Abs. 4 SGB XIV-E (vorher § 26 Abs. 3 SGB XIII-E) beschränkt den Kreis der Berechtigten nur noch auf **minderjährige** Opfer einer Straftat gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung. Der Anspruch auf ein Fallmanagement („haben Anspruch“) wurde in § 32 Abs. 4 SGB XIV-E auf eine „Soll-Vorschrift“ reduziert. § 32 Abs. 3 SGB XIV-E richtet sich an **alle** Berechtigten, allerdings nur in Form einer „Kann-Vorschrift“, während § 32 Abs. 4 SGB XIV-E (immerhin als „Soll-Vorschrift“) nur für Minderjährige gilt. Diese Differenzierung wird Gewaltopfern nicht gerecht. Denn die Entschädigung sollte auf die Auswirkungen erlittener Gewalt zielen und nicht auf die Verursachung bzw. das Delikt. Vorstellbar sind durchaus Fälle, die beim Opfer erhebliche Schäden herbeiführen, obwohl ihnen nicht sonderlich schwere (körperliche) Gewalttaten vorausgingen.

Bei der Durchführung des Fallmanagements sollte auf die bestehenden bewährten Strukturen der vorhandenen Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen zurückgegriffen werden. Bei der Betrauung der Behörde mit dem Fallmanagement besteht die Sorge einer Interessenkollision. Es sollte selbstverständlich sein, dass die mit der Entschädigung bzw. Gewährung von Leistungen befasste Behörde eine rechtmäßige und ermessensfehlerfreie Betreuung der Geschädigten gewährleistet. Die Vorbereitung, Begleitung und ggf. Durchsetzung der Ansprüche sollte auch aus Kapazitätsgründen und wegen der dort vorhandenen Expertise im bestehenden Unterstützungssystem verankert bleiben bzw. ausgebaut und finanziert werden.



Leistungen der Traumaambulanzen §§ 33, 36 und 37 SGB XIV-E

FHK begrüßt, dass die Antragstellung zu einer Intervention in einer Traumaambulanz im erleichterten Verfahren (§ 113 SGB XIV-E) erfolgt und der (weitere) Bedarf durch die Traumaambulanzen festgestellt und realisiert wird.

Ergänzende Leistungen der Krankenbehandlung § 44 Entwurf SGB XIV-E

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 begrüßt ausdrücklich, dass hier psychotherapeutische Leistungen für die Betroffenen sowohl qualitativ als auch quantitativ erweitert werden.

In der Begründung sollte aufgeführt werden, dass diese Leistungen insbesondere für Betroffene des Trauma-Typs II notwendig und vorgesehen sind, damit diese Betroffenen erleichtert Zugang zu besonderer und längerer Psychotherapie erhalten.

Anders als im Entwurf von 2017 wird nunmehr ausdrücklich ein Antrag verlangt, was ein Erschwernis darstellt.

FHK schlägt die Einfügung eines Hinweises in der Begründung des § 44 SGB XIV-E zu Abs. 2 Ziff. 1.) Buchstaben a) und b) auf die besondere Berücksichtigung von Betroffenen von länger anhaltenden und wiederholten traumatischen Ereignissen (Trauma Typ II) vor.

FHK empfiehlt, auf einen Antrag für die Leistungen nach § 44 SGB XIV-E zu verzichten.

Frauenhauskoordinierung e.V.

www.frauenhauskoordinierung.de