



Ausschussdrucksache 20(13)142b

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 27. Januar 2025

zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes für ein verlässliches Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (BT-Drs. 20/14025)

sowie zu den Anträgen auf den **BT-Drucksachen 20/13734, 20/14029 und 20/13739**

Prof. Dr. Barbara Kavemann

Mitglied der Unabhängigen Kommission zur Aufarbeitung sexuellen Kindesmissbrauchs

Prof. Dr. Barbara Kavemann
soffi-berlin@web.de

Düsseldorfer Straße 4
D – 10719 Berlin
+49-30-373 05 636

www.barbara-kavemann.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Öffentlichen Anhörung des Familienausschusses am Montag, den 27. Januar 2025

Es ist sehr zu begrüßen, wenn sich alle demokratischen Parteien auf die zentralen Inhalte dieses Gesetzesentwurfs einigen können und ich verbinde damit die Hoffnung, dass die seit langer Zeit und dringlich erwartete Umsetzung von Grundrechten in Form von Verbesserungen im Gewaltschutz nun beschlossen wird. Hier ist innerhalb eines knappen Zeitfensters eine Chance zu sehen, die nicht verspielt werden darf.

Es ist überfällig, dass Angebote zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt aus dem Bereich der freiwilligen Leistungen genommen und in einen Rechtsanspruch überführt werden. Erst mit diesem Schritt wird anerkannt, dass die Gewalt im privaten Raum keine private Angelegenheit ist. Der Staat muss ernst nehmen, dass das Gewaltmonopol bei ihm liegt und damit eine Verpflichtung verbunden ist, für Schutz und Unterstützung zu sorgen. Nicht länger dürfen Betroffenen von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt die Kosten für ihren Schutz aufgebürdet werden. Ein kostenfreier Zugang zu Schutz und Beratung ist ein Schritt zu mehr sozialer Gerechtigkeit. Dieses Bekenntnis und die Übernahme der Verantwortung sind ein Kernelement des Gesetzes und die Basis konkreter Maßnahmen für Schutz und Unterstützung.

Bislang haben in Deutschland Einrichtungen für Schutz und Beratung fachlich kompetent und engagiert gearbeitet. Ein hoher Auslastungsgrad mit temporärer oder chronischer Überlastung ist für die meisten Angebote charakteristisch; dies gilt sowohl für Zufluchtseinrichtungen als auch für Fachberatungsstellen. Die verlässliche Finanzierung des Hilfesystems ist ein weiteres Kernelement des Gesetzesentwurfs. Nur durch die Absicherung der Strukturen kann Hilfe in benötigtem Maße wirksam werden und können Betroffene die Unterstützung erhalten, auf die sie einen Anspruch haben. Hierbei muss mit Blick auf die Betroffenen die Betonung auf eine bedarfsgerechte Ausstattung und mit Blick auf die Fachkräfte und Träger auf eine auskömmliche Finanzierung gelegt werden.

Obwohl die Verpflichtung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention und der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt seit langem besteht, ist die Versorgungslage in Deutschland trotz erheblicher Anstrengungen von Ländern und Kommunen und in Teilen auch des Bundes nach wie vor längst nicht ausreichend.

Die Heterogenität in der Fläche stellt nachweislich eine beträchtliche Zugangsbarriere dar. Nicht alle Zielgruppen von Betroffenen können wohnortnah bei Bedarf geschützt und unterstützt werden. Seit der 2012 durchgeführten Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (BMFSFJ 2012), hat sich an dieser Problematik kaum etwas geändert. Noch immer sind wir von gleichwertigen Lebensverhältnissen weit entfernt.

Einige Zielgruppen von Betroffenen mit besonderen Bedarfen oder besonderen Belastungen sind nach wie vor vielerorts bei der Suche nach Schutz und Beratung benachteiligt. Der Gesetzesentwurf zielt auf die nötige Veränderung und verbindet eine bundesgesetzliche Regelung incl. finanzieller Beteiligung mit bindender Sicherstellungsverantwortung und zugleich Gestaltungsspielräumen für die Länder. So kann auf Landesebene und kommunaler Ebene die erforderliche Weiterentwicklung entsprechend dem jeweiligen Entwicklungsstand vorangebracht werden. Es braucht eine Analyse des Bestandes vor Ort, der regionalen sozialen und geografischen Rahmenbedingungen und eine darauf aufbauende Planung. Es reicht jedoch nicht, eine Zählung der Einrichtungen vorzunehmen. Nicht jedes Frauenhaus kann alle spezifischen Herausforderungen abdecken, die schutzsuchende Frauen als Folgen der Gewalt mitbringen, nicht jede Fachberatungsstelle kann Unterstützung bei allen Formen der Gewalt spezialisiert bieten. Das Spektrum der Angebote hängt von der personellen, räumlichen und finanziellen Ausstattung ab. Einrichtungen mit einem hohen Grad an Spezialisierung dienen der Qualifikation des gesamten Unterstützungssystems.

Ein Leitbild, das der Planung zugrunde gelegt werden kann, wurde bereits 2012 vorgelegt. Es orientierte sich an den Zielen Schutz, Beendigung der Gewalt, Wahrnehmung von Opferrechten und Verarbeitung des Gewalterlebens. Eine aktuelle Version lautet wie folgt:

- Jede akut von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt betroffene oder bedrohte Person soll umgehend Schutz erhalten. Auch ihre Kinder sollen Schutz erhalten. Die Inanspruchnahme von Schutz ist kostenfrei.
- Jede Person, die akut geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt erlebt oder von dieser Gewalt bedroht ist, soll zeitnah und niedrigschwellig Zugang zu einer spezialisierten Beratungsstelle haben, um ihre Situation und ihre Handlungsmöglichkeiten abklären zu können, um Unterstützung bei der Beendigung der Gewalt bzw. der Gewaltbeziehung zu erhalten und um über ihre Rechte in möglichen Strafverfahren gegen Täter sowie in familienrechtlichen Verfahren informiert zu werden. Alle Hemmnisse und Hürden, die dem zeitnahen Kontakt entgegenstehen, sind abzubauen. Die Inanspruchnahme von Beratung ist kostenfrei. Kinder und Jugendliche, die Gewalt zwischen den Eltern miterlebt haben, sollen eigenständige Unterstützung erhalten.

- Jede Person, die zurückliegende Erlebnisse geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt aufarbeiten, ihre Rechte als Opfer wahrnehmen oder eine Anzeige erstatten möchte, soll Zugang zu entsprechender, für sie geeigneter Beratung und Begleitung und bei Bedarf zu geeigneter Therapie ermöglicht werden. Diese Angebote sind kostenfrei. Auch hier sind alle Hemmnisse und Hürden, die dem Kontakt entgegenstehen, abzubauen (überarbeitet nach: Helfferich, Kavemann 2012: 10).

Ich spreche aus der Perspektive der Sozialwissenschaftlerin, die seit Jahrzehnten zu diesem Thema forscht, deshalb muss ich den Aspekt der Bedarfsgerechtigkeit hervorheben. Bei Gewalt in den Geschlechterverhältnissen wie sexueller Gewalt, häusliche Gewalt und sexueller Belästigung handelt es sich um komplexe Problemlagen in Macht- und Abhängigkeitsverhältnissen. Die nationale und internationale Forschung gibt hier reichlich Aufschluss. Betroffene stehen vor schweren und folgenreichen Entscheidungen, welche Schritte sie unternehmen sollen, welche Zukunftsperspektive ihnen offensteht und welche Risiken und Konsequenzen sie abwägen müssen. Neben Schutzangeboten, die jederzeit zugänglich sind und einen Platz bieten – in akut lebensbedrohlichen Situationen ohne Verzögerung – sind im Vorfeld von Gewalteskalationen niedrigschwellige Beratungsangebote erforderlich. Beratung kann dazu beitragen, Eskalationen zu verhindern und Gewaltverläufe zu verkürzen. Es ist erforderlich, dass Angebote zu Schutz und Beratung die Ausstattung haben, den unterschiedlichen Lebenslagen mit einem entsprechend qualifizierten Angebot zu begegnen. Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf an die im Feld der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen bereits entwickelten Qualitätsstandards anknüpft.

Es ist zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf sich an einem ganzheitlichen Ansatz orientiert, und damit Vorgaben der Istanbul-Konvention und der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt umsetzt. Der Schutz vor drohender bzw. akuter Gewalt durch frühzeitige Intervention wird verbunden mit universeller und indizierter Prävention von Gewalt durch Angebote wie z.B. gesellschaftsbezogenen Kampagnen zur Bewusstseinsbildung oder der Arbeit mit gewaltausübenden Personen. Die Sicherheitsinteressen und Unterstützungsansprüche von Töchtern und Söhnen der Betroffenen sind einbezogen, ebenso die Bedarfe des sozialen Umfeldes der Familien. Zur Absicherung der Arbeit der Fachkräfte werden Strukturen der Vernetzung und fallbezogener wie fallübergreifender Kooperation gefördert. Entsprechend der unterschiedlichen Gefährlichkeit und Dimension der Gewalt gegen Frauen und Gewalt gegen Männer muss in den Ausbau der Angebote investiert werden. Alle diese Elemente des Gesetzentwurfs erfüllen Erwartungen, die dringlich von Seiten der Fachpraxis aller relevanten Bereiche incl. Polizei, Justiz und Gesundheitswesen an die Politik gerichtet werden. Der Gesetzesentwurf enthält alles, was erforderlich ist, um die notwendige Entwicklung einzuleiten. Jetzt kann dafür Sorge getragen werden, dass die Versorgungslage bei häuslicher Gewalt und sexueller Gewalt bedarfsgerecht und zielgruppengerecht ausgestaltet wird, und dies für alle Betroffenen.

Alle Maßnahmen, die Vulnerabilitäten abbauen, Risiken minimieren und Zugangsbarrieren abbauen, wirken schützend und präventiv. Um Risikoverhalten zu reduzieren und die Wiederholung von Gewalthandeln zu begrenzen sind sozialpädagogische Trainings und Beratung – die sog. Täterarbeit – ein wichtiges Element von Prävention. Hier besteht in Deutschland noch viel Nachholbedarf. Es liegen Qualitätsstandards vor, die die Sicherheitsinteressen von Betroffenen und ihren Kindern in den Mittelpunkt stellen und verpflichtend umgesetzt werden sollten. Damit diese Qualität umgesetzt werden kann, müssen die Einrichtungen entsprechend abgesichert und ausgestattet werden.

Der individuelle Rechtsanspruch auf Schutz und Beratung schließt die Sicherheitsinteressen und den Unterstützungsbedarf von Kindern und Jugendlichen ein. Kinder und Jugendliche nehmen Schaden bei Gewalt in der Beziehung der Eltern. Sie tragen die Folgen einer Flucht aus dem eigenen Zuhause, wenn die Gefährdungslage einen Aufenthalt im Frauenhaus erforderlich macht. Sie leiden unter den Folgen, wenn die Mutter Opfer einer Vergewaltigung wird oder wenn die Mutter wegen chronischer sexueller Belästigung am Arbeitsplatz erkrankt oder den Job aufgeben muss. Sie sind von Armut bedroht, wenn die Mutter nach einer Trennung wegen Gewalt als Alleinerziehende in die klassische Armutsfalle gerät und sie werden oft gerichtlich in den Kontakt mit einem Vater gezwungen, den sie als gewalttätig erlebt haben. Gleichzeitig erleben Kinder und Jugendliche selbst körperliche Gewalt und sexuelle Übergriffe – analog und digital – und müssen sich mit geschlechtsspezifischen Stereotypen auseinandersetzen, die diskriminierend und stigmatisierend sind und sie in ihrer Entwicklung beeinträchtigen. Wegen dieser Belastungen müssen eigenständige Beratung und Unterstützung für Kinder und Jugendliche vorgehalten und die Einrichtungen des Hilfesystems entsprechend personell und finanziell ausgestattet werden. Ihre Sicherheitsinteressen und ihr Wohl müssen bei allen Entscheidungen berücksichtigt werden. Basis dieser Entscheidungen müssen aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse sein.

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht ist eine verlässliche und bedarfsgerechte Unterstützung von Kindern und Jugendlichen von besonderer Bedeutung, da hier der stärkste Prädiktor für zukünftiges Gewalthandeln bzw. Gewalterleiden zu sehen ist. Alle Maßnahmen der universellen und indizierten Prävention, die die Geschlechtsbezogenheit von Gewalt thematisieren, sind geeignet, die Fortsetzung dieser Gewalt über Generationen hinweg zu unterbrechen.

Von zentraler Bedeutung ist, dass mit dem Gesetz zum ersten Mal gleiche Chancen und Bedingungen geschaffen werden für Personen, die Schutz vor häuslicher Gewalt brauchen und für Frauen, die geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt sind – und zwar unabhängig von ihrem Wohnort, von Behinderung, Gesundheitszustand, Sprache, Alter, sexueller Orientierung, Migrationsbiografie, vorheriger Wohnsituation, Aufenthaltsstatus und ihrer familiären Situation. Das ist ein Beitrag zu sozialer

Gerechtigkeit. Damit wird sich dem Grundprinzip angenähert, dass für alle Bürger*innen gleichwertige Lebensverhältnisse gelten sollen. Ein flächendeckender, zielgruppenorientierter und geografisch sinnvoll verteilter Ausbau von Schutz- und Beratungseinrichtungen ist dafür erforderlich.

Damit gleiche Ausgangsbedingungen in Fällen lebensbedrohlicher Gewalt geschaffen werden, wird von Seiten der Unterstützungspraxis und von Vertreterinnen der Polizei ein abgestimmtes Vorgehen bei der Gefährdungsanalyse und Gefahrenabklärung erwartet, das Femiziden zuvorkommen kann. Um die nötige Qualität bei der Gefährdungsanalyse zu gewährleisten, braucht es die verlässliche Mitwirkung mehrerer Stellen. Die Betonung interdisziplinärer und interinstitutioneller Kooperation und Vernetzung ist eine Stärke des Gesetzentwurfs. Internationale und nationale Forschung bestätigt deren Bedeutung. Dass daran anknüpfend Verfahren der Gefährdungsanalyse vereinheitlicht, der Austausch an Runden Tischen und in Kooperationsbündnissen gefördert und die Mitarbeit in der lokalen Vernetzung zu den Aufgabenbeschreibungen in Arbeitsverträge aufgenommen wird, ist eine Erwartung der Praxis an die Bundesländer. Verlässliche Interventionsketten und Präventionsketten müssen auf dieser Ebene und vor Ort zusammenwirken.

Aus sozialwissenschaftlicher Perspektive ist regelmäßige und standardisierte Datenerhebung ein wichtiges Instrument, um die Nutzung staatlicher Maßnahmen zu dokumentieren und die Wirksamkeit zu evaluieren. Dass das Gesetz nach angemessener Frist wissenschaftlich ausgewertet und weitere Forschung angeschlossen wird, ist ein aus meiner Perspektive unverzichtbarer Schritt.

Mit diesem Gewalthilfegesetz kann es dem Gesetzgeber gelingen einen großen Schritt bei der Umsetzung internationaler Verpflichtungen zu tun, nicht nur der Istanbul Konvention und der EU-Richtlinie von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, sondern auch zu den Nachhaltigkeitszielen 5, 11 und 16 der Vereinten Nationen beizutragen.

Praxis und Forschung setzen sich seit Jahrzehnten mit der Verbesserung des Gewaltschutzes auseinander. Wir haben kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Umsetzungsdefizit.

Auch wenn es im Detail abweichende Vorstellungen zu diesem Gesetzesentwurf gibt, ist jetzt der Moment, dass der Gesetzgeber Verantwortung für das unerträgliche Gewaltaufkommen übernimmt und mit einem Beschluss des Gesetzes diesen maßgeblichen Beitrag zu mehr Geschlechtergerechtigkeit, gewaltfreiem Aufwachsen, sozialer Gerechtigkeit und damit sozialem Zusammenhalt auf den Weg bringt.