

Dagmar Oberlies

Finanzierung des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen und Mädchen als staatliche Pflichtaufgabe*)

Die wichtigste Feststellung gleich zu Anfang: *Die Bereitstellung des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist eine staatliche Pflichtaufgabe.* Die rechtliche Grundlage bildet Artikel 2 GG:

„Jeder hat das Recht auf körperliche Unversehrtheit“ (Art. 2 Abs. 2 GG).

Daß damit nicht nur ein 'Abwehrrecht' gegen staatliche Eingriffe gemeint ist, hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen – glücklicherweise nicht nur denen zum § 218¹ – klargestellt. Auch im sog. 'Schleyer'-Urteil² findet sich der Satz, daß die Schutzpflicht des Art. 2 GG

„dem Staat (gebietet), sich schützend und fördernd vor das Leben zu stellen; das heißt vor allem, es vor rechtswidrigen Eingriffen anderer zu bewahren.“

Das gilt selbstverständlich nicht nur für Eingriffe von Müttern und Terroristen, sondern auch für Ehe- und andere Männer.

In diese Schutzpflicht hat das Gericht in seinen Entscheidungen zur Genehmigung kerntechnischer Anlagen³ auch die körperliche Unversehrtheit einbezogen. Allerdings geht es – wie meine Untersuchung über Tötungsdelikte zwischen Männern und Frauen zeigt – bei familiärer Gewalt nicht nur um die körperliche Unversehrtheit, sondern sehr wohl und nicht nur in einem übertragenen Sinn um das Leben von Frauen: Die Hälfte der Frauen, die von ihrem Partner getötet werden, sind mißhandelt worden.⁴

Gewaltfreie Lebensbedingungen

Unstreitig ist also, daß Art. 2 GG den Staat zum Schutz von Frauen und Kindern vor familiärer Gewalt verpflichtet. Im Hinblick auf den Umweltschutz ist Konsens, daß

„der Staat für Umweltbedingungen zu sorgen (hat), die ein Leben ohne gesundheitliche Gefährdung ermöglichen“⁵

nur Art und Weise liegen im Gestaltungsermessen des Gesetzgebers.

Gleiches hat auch im Hinblick auf das Leben von Frauen und Kindern zu gelten: Der Staat hat Bedingungen zu schaffen, die ein Leben ohne körperliche Gefährdungen ermöglichen. Das ist, da verfassungsrechtlich geboten, eine staatliche 'Pflichtaufgabe'. Die Frage ist nur, wie der Schutz im einzelnen auszu- sehen hat.

Wirksamer Schutz

An dieser Stelle könnte sich die unselige § 218 Entscheidung doch noch als segensreich erweisen. Dort heißt es:

„Die Verfassung gibt den Schutz als Ziel vor, nicht aber seine Ausgestaltung. (...) Notwendig ist ein (...) angemessener Schutz, entscheidend ist, daß er als solcher wirksam ist. Die Vorkehrungen, die der Gesetzgeber trifft, müssen für einen angemessenen und wirksamen Schutz ausreichend sein und zudem auf sorgfältigen Tatsachenermittlungen und vertretbaren Einschätzungen beruhen.“⁶

Weniger, als für einen wirksamen Schutz nötig, darf es nicht sein. Ob das ausreichende Maß sorgfältig ermittelt und vertretbar eingeschätzt wurde, unterliegt verfassungsrechtlicher Prüfung.⁷ Dabei muß

„(der Staat) auch Gefahren entgegnetreten, die für dieses Leben in den gegenwärtigen und absehbaren realen Lebensverhältnisse (...) begründet liegen.“⁸

Mit anderen Worten: Er kann sich nicht darauf beschränken, Rechtsnormen zu erlassen, er muß auch auf die realen Lebensverhältnisse einwirken. All das gilt nicht nur für 'ungeborenes Leben', sondern auch – und erst recht! – für geborenes Leben. An einer so verstandenen Schutzpflicht

„haben sich alle staatlichen Organe, je nach ihren besonderen Aufgaben, auszurichten“.⁹

*) Der Vortrag wurde gehalten auf einem Fachforum der Hessischen Frauenbeauftragten zum Thema „Finanzierung des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen und Mädchen als staatliche Pflichtaufgabe“ am 5. Mai 1997 im Hessischen Landtag. Er nimmt deshalb vorwiegend auf die Situation und die Rechtslage in Hessen Bezug.

1 BVerfGE 39, 1 ff. und BVerfG KritV 1/93, 9 ff.

2 BVerfGE 46, 160, 164.

3 BVerfGE 49, 89 ff. [Kalkar]; 53, 30 ff. [Mülheim-Kärlich]; 60, 297 ff. [Wyhl]; 61, 256 ff. [Stade].

4 Dagmar Oberlies: Tötungsdelikte zwischen Männern und Frauen. Eine Untersuchung geschlechtsspezifischer Unterschiede aus dem Blickwinkel gerichtlicher Rekonstruktionen. Centaurus-Verlag, Pfaffenweiler 1995.

5 vgl. Stein: Staatsrecht, § 21 I, vgl. dazu auch BVerfG NJW 1983, 2931.

6 BVerfG KritV 1/93, 9, 43.

7 BVerfG KritV 1/93, 9, 43.

8 BVerfG KritV 1/93, 9, 46.

9 BVerfGE 46, 160, 164.

Konkret heißt das:

- Der Gesetzgeber hat Gesetze zu erlassen, die nicht nur einen effektiven Schutz vor familiärer Gewalt gewährleisten, sondern – zur Gewaltprävention – auch auf die Herstellung gleicher Lebenschancen von Männern und Frauen zielen,
- die Polizei hat Betroffene wirksam vor Übergriffen zu schützen,
- die Gerichte müssen ihrer – präventiven und repressiven – Schutzaufgabe genügen,
- Schulen und Jugendämter haben in ihren Zuständigkeitsbereichen für Gewaltprävention und -repression zu sorgen,
- wo Prävention versagt, muß Zuflucht und Schutz verfügbar sein;
- das alles selbstverständlich auch unter Einsatz finanzieller Mittel. Sparbemühungen dürfen, so das Bundesverfassungsgericht, kein Grund sein, präventive Hilfen zu vernachlässigen.¹⁰

Die Antwort auf die Frage, wie der staatliche Schutz vor Gewalt ausgestaltet sein muß, ist also denkbar einfach: er muß wirksam! sein – und zwar nachprüfbar wirksam.

Zieldefinition

Die Überprüfung, ob eine Maßnahme wirksam ist, setzt voraus, daß klar ist, was das Ziel der Maßnahme ist. Solche Managementweisheiten mögen banal klingen; tatsächlich aber werden in der derzeitigen Diskussion um die Finanzierung des Hilfesystems ganz unterschiedliche Zielsetzungen sichtbar:

- Bestandsgarantie für Frauenhäuser und Beratungsstellen
- Sicherung von (Frauen-) Arbeitsplätzen
- Eingeständnis des gesellschaftlichen Problems durch die Bereitstellung von Geldern
- Einsparung von Haushaltsmitteln.

Die verschiedenen Ziele zeigen, wie wichtig Klarheit über das angestrebte Ziel wäre. Ich möchte deshalb eingangs eine Zieldefinition vorschlagen, die versucht, unterschiedliche Interessen zu integrieren, und die mir als Orientierungspunkt für meine weiteren Ausführungen dient.

Das Ziel ist:

- wirksamer Schutz vor Gewalt unter Beachtung eines
- vertretbaren Aufwands.

Vertretbarer Aufwand bedeutet nicht nur finanziell vertretbaren Aufwand – es meint auch die Überprüfung des verfassungsrechtlich vertretbaren Aufwands: Achtung von Persönlichkeitsrechten, Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns usw.

Vertretbarer Aufwand meint aber auch finanziell vertretbaren Aufwand. Ich sehe in diesem Teilziel nicht nur eine Reminiszenz an staatliche Sparzwänge, sondern auch eine Chance: Die Wirksamkeit einer Maßnahme muß meines Erachtens auch anhand der Relation von finanziellem Aufwand und 'Erfolg' ermittelt werden: von zwei 'erfolgreichen' Maßnahmen ist die 'billigere' die wirksamere, weil sie mehr Handlungsspielräume eröffnet. Die Überprüfung des finanziellen Aufwands könnte die Chance zu einer ernsthaften Wirksamkeitskontrolle bieten und der Ausgangspunkt für flexible Handlungsansätze sein.

Rechtfertigungsdruck

Beides kann nur gelingen, wenn ein gesellschaftlicher Rechtfertigungsdruck besteht, nachzuweisen, was, warum, mit welchem Aufwand und welchem Effekt gegen familiäre Gewalt unternommen wird. Ganz im Sinne des eingangs Gesagten gibt es dafür eine staatliche Gesamtverantwortung: Es muß geplant, kontrolliert und gesteuert werden – nicht, um einem 'neuen Steuerungsmodell' zu genügen, sondern, um wirksamen Schutz vor familiärer Gewalt sicherzustellen.

Projektmittel, so wie sie heute politisch überwiegend eingesetzt werden, sind Placebos im Kampf gegen familiäre Gewalt: Sie erlauben so zu tun, als würde etwas getan. Die – verständliche – Forderung der Projekte nach finanzieller Absicherung darf aus meiner Sicht keine Forderung an und für sich sein: sie muß eindeutig und nachprüfbar an dem Ziel orientiert sein, wirksamen Schutz für die Betroffenen bereitzustellen.

¹⁰ BVerfG KritV 1/93, 9, 47.

Der Sparbeitrag der betroffenen Frauen

Bevor ich hier einige Rahmenbedingungen für die Erreichung des Schutzziels beschreibe, eine Präventionsmaßnahme gegen die 'Wir-haben-kein-Geld-Diskussion': Wir reden hier über 'peanuts': Mit dem Betrag, der dem Land Hessen durch die Möglichkeit des Verlustabzugs der Deutschen Bank nach der Schneider-Pleite mutmaßlich verlorengegangen ist, hätten die Hessischen Frauenhäuser und Notrufe – auf der Basis der derzeitigen Landeszuschüsse – 30 Jahre lang finanziert werden können.¹¹ Der Staat spart – sehr niedrig geschätzt – vier Milliarden DM,¹² weil 3,5 Millionen mißhandelte Frauen¹³ und über eine halbe Million mißbrauchter Kinder¹⁴ die staatliche 'Pflichtleistung': Strafverfolgung nicht in Anspruch nehmen. Auf diesem Hintergrund bin ich unwillig, über Einsparungen in diesem Bereich auch nur nachzudenken.

Ziel: Effizientere Mittelverwendung

Andererseits glaube ich aber auch nicht, daß sich ein Sozialstaat durch kapitalistische Wachstumsraten im Bereich der Sozialausgaben definiert. Ich habe selbst gesehen, wie sich ein großer freier Träger die Zinsen für den Kauf eines Frauenhauses über die Pflegesätze, also aus Steuermitteln, hat finanzieren lassen. Ich weiß auch, wie viele Wirtschaftlichkeitsreserven gerade in sozialen Projekten zu finden sein dürften. Ich erinnere nur daran, daß eigentlich jeder noch so kleine Träger eine eigene Personalbuchhal-

tung führt usw. Deshalb noch einmal: Möglicherweise ist nicht die Zeit, mehr Geld zu fordern, ganz sicher ist dies nicht das Feld, (noch) weniger Geld bereitzustellen (wobei gleich viel weniger ist!); für den Moment wäre aber vielleicht schon geholfen, wenn das vorhandene Geld effizienter verwendet werden könnte.

Es ist – wirtschaftlich – doch ein ziemlicher Irrsinn, daß die Aktivierung von Wirtschaftlichkeitsreserven die Projekte in die Gefahr bringt, weniger statt mehr Geld zur Verfügung zu haben, weil die öffentlichen Haushalte Einsparungen sofort für sich verbuchen. Welchen Anreiz sollten Projekte haben zu sparen, wenn das eingesparte Geld verlorengeht – nicht nur jedem einzelnen Projekt, sondern der Sache an sich? Sparen für die 'Sonderverordnung Trennungsgeld' sozusagen.¹⁵

Das Beispiel: Frankfurter Frauenhaus

Ich möchte hier einmal am Beispiel des Frankfurter Frauenhauses zeigen, unter welchen 'wirtschaftlichen' Bedingungen diese Einrichtung in den letzten Jahren betrieben werden mußte.

Seit 1992 sind die Personalkosten im öffentlichen Dienst um etwa 10% angestiegen. Überträgt man diese Kostenentwicklung auf das Frauenhaus, dann müßte es heute Zuschüsse von über 800.000 DM erhalten; tatsächlich sind es nur 550.000 DM. Mit anderen Worten: Es 'fehlen' 250.000 DM im Jahr, nur um die Kostenentwicklung abzufedern. Während die Personal- und Sachausgaben bis 1995 zu fast 80% durch öffentliche Zuschüsse gedeckt waren, waren es 1996 – vor allem wegen der Reduzierung städtischer Zuschüsse – nur noch 55% der Kosten. In Zahlen: 1996 mußte vom Frauenhaus fast eine halbe Million DM als Eigenanteil aufgebracht werden.

Nun ist es allerdings nicht so, daß Kommunen, die ihre direkten Zuschüsse kürzen, nicht mehr für die Finanzierung des Frauenhauses aufkommen: sie

11 Für Frauenhäuser hat das Land Hessen im Haushaltsplan 1997 6,19 Millionen DM bereitgestellt, für die Förderung der Notrufgruppen nochmals 315.000 DM. Allein der 'steuerfinanzierte' Einnahmeverlust der Deutschen Bank aus der Schneider-Pleite dürfte dagegen ca. 40-45% aus 500 Millionen DM also mehr als 200 Millionen DM betragen haben.

12 Ich bin davon ausgegangen, daß von den potentiell möglichen 4 Millionen Strafverfahren je ein Drittel ohne bzw. mit Auflagen eingestellt würde und es in einem Drittel der Fälle zu einem Hauptverfahren kommen könnte. Im ersten Fall habe ich eine Arbeitsstunde des mittleren Polizeidienstes (A 9) und eine Stunde eines Staatsanwaltes (R 1) veranschlagt; im zweiten Fall – wegen der Überprüfung der Auflagen – eine Arbeitsstunde eines Staatsanwaltes; im letzten Fall bin ich davon ausgegangen, daß ein Richter, zwei SchöffInnen, eine Protokollführerin, der Staatsanwalt und die Nebenklagevertreterin (wegen der Möglichkeit der Prozeßkostenhilfe ebenfalls auf 'Staatskosten') einen Tag mit dem Verfahren beschäftigt sind; hinzugerechnet sind Ausgaben für Sekretärinnen, Wachtmeister, Material, ZeugInnen u.a. mit pauschal 10% der Kosten. Nicht gerechnet sind die Kosten einer ebenfalls möglichen Gefängnisstrafe.

13 Vgl. die Untersuchung von Peter Wetzels / Christian Pfeiffer: Sexuelle Gewalt gegen Frauen im öffentlichen und privaten Raum. Ergebnisse der KFN-Opferbefragung 1992, KFN-Forschungsbericht 37/95 (= Pressemitteilung des Bundesministeriums für Familie und Senioren, Frauen und Jugend, Materialien zur Frauenpolitik 48/1995). Danach haben 17,1% der befragten Frauen zwischen 20 und 59 Jahren körperliche und/oder sexuelle Gewalterfahrungen im familiären Bereich; 93,3% der Taten gelangten nicht zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden (Seite 13 ff.).

14 Vgl. die informative Zusammenstellung der Forschungsergebnisse bei Ulrike Brockhaus / Maren Kolshorn: Sexuelle Gewalt gegen Mädchen und Jungen. Mythen, Fakten und Theorien. Frankfurt/New York 1993, die davon ausgehen, daß etwa 16% der Frauen (und 1% der Männer) vor Erreichen der Volljährigkeit von einem intrafamilialen Mißbrauch betroffen sind (Seite 53). Läßt man einmalige Übergriffe (ca. 40%) und die Fälle außer Betracht, in denen Anzeige erstattet wird (Verhältnis 1:50), dann ergibt sich eine Zahl von über 750.000 Kindern, deren Mißbrauchserfahrungen den Strafverfolgungsbehörden nicht bekannt werden. Um nicht eines 'Mißbrauchs des Mißbrauchs' für meine Zwecke geziehen zu werden, bin ich hier von einer geringeren Zahl ausgegangen.

15 Siehe dazu den Bericht der FR vom 7.4.1997, wonach die Landesregierung 8-10 Millionen DM aufzubringen hat, weil sie eine Sonderverordnung zum Trennungsgeld 'übersehen' hat, die Beamten und Angestellten bei der Zusammenlegung von Behörden im Zuge der Verwaltungsreform erhöhte Trennungsgeldansprüche zusichert.

Zuschüsse und Ausgaben des Frankfurter Frauenhauses

Jahr	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Zuschüsse										
Land	252500	273100	301200	264075	478600	471900	482200	482200	439500	
Stadt	0	0	233500	243602	250000	248000	248000	180000	110000	
Zusammenen	252500	273100	534700	507677	728600	719900	730200	662200	549500	0
Soll: Basis 1992										801460
Fehlbetrag										251960
tatsächliche Ausgaben										
Personal					707538	754836	749346	655455	763000	
Sachmittel					195884	182309	196884	209361	237638	
Zusammen					903422	937145	946230	864816	1000638	
Eigenanteil					174822	217245	216030	202616	451138	
Deckungsquote					81 %	77 %	77 %	77 %	55 %	

tun es nur versteckter. So wurde in Frankfurt – parallel zur Halbierung des direkten Zuschusses – der Mietkostenanteil mehr als verdoppelt (von 12,40 DM auf 27,40 DM). Der Vorteil für die Stadt: politisch läßt sich über den Anstieg der Sozialhilfekosten besser jammern und Selbst- bzw. Rückzahlerinnen und andere Kostenträger werden 'hintenherum' an den Betreuungskosten beteiligt. Von der berühmten Haushaltsklarheit keine Spur – es ist einfach nur ein 'Finanzierungsgemurkse' auf dem Rücken der betroffenen Frauen und Einrichtungen.

Verglichen mit dem Frankfurter Frauenhaus wirtschaften die allenthalben bewunderten Industriemanager unter geradezu klinischen Bedingungen. Soziale Projekte sind seit Jahren 'Währungsschwankungen' unterworfen: ihre Einnahmen sind nicht planbar, weil die öffentlichen Haushalte ihnen selbst rückwirkende Einnahmekürzungen zumuten. Hilfeleistungen bei familiärer Gewalt brauchen aber vor allem Planungssicherheit.

Frauenhausfinanzierungsgesetz ?

Natürlich stellt sich hier die alte Frage nach einem Frauenhausfinanzierungsgesetz (respektive die neue Frage nach einer Verankerung der Frauenhausfinanzierung im Kommunalen Finanzausgleichsgesetz – Beispiel: Schleswig-Holstein). Bevor die Frage nach der rechtlichen Absicherung der Hilfeinrichtungen beantwortet werden soll, noch ein kurzer Überblick über die sehr unterschiedlichen Kosten, die anfallen können. Da sind:

- Investitionskosten und Kosten der Anlauffinanzierung bis zur Belegung des Frauenhauses;
- Bereitstellungskosten, die entstehen, weil eine Zufluchtsstätte eine bestimmte Anzahl von Plätzen als Zuflucht bereitzustellen hat, heißt: unab-

- hängig von ihrer Belegung und unabhängig von der vorgängigen Klärung der Kostenfrage;
- die Personalkosten der im Frauenhaus beschäftigten Frauen;
- die Lebenshaltungskosten der dort Zuflucht suchenden Frauen.

Je nach Kostenart sind verschiedene Finanzierungen denkbar bzw. undenkbar:

Ganz allgemein gilt, daß nicht die Betroffenen und die Einrichtungen, die zu ihrem Schutz tätig sind, einem Finanzierungsgerangel öffentlicher Träger ausgeliefert sein dürfen: Da es eine staatliche Aufgabe ist, für den Schutz bedrohter Frauen und Kinder zu sorgen, muß dort – und nicht bei den Betroffenen – die Verantwortung für die Klärung von Finanzierungsfragen liegen. Kurz: Die Lebenshaltungskosten können durch Einzelfallfinanzierungen abgesichert werden; für alle Ausländerinnen muß die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt im Frauenhaus gewährleistet sein. Die Investitions-, Bereitstellungs- und Personalkosten dagegen müssen 'institutionell', meint: über den Einzelfall hinaus, abgesichert sein.

Damit ist jedoch noch nicht die Frage beantwortet, wie eine solche Absicherung geregelt werden kann und geregelt sein soll.

Welche Regelung ?

Derzeit ist es üblich, die Frauenhäuser über eigene, sie unmittelbar berechtigende Finanzierungsregelungen abzusichern, wobei es zunächst einmal unerheblich ist, ob es sich dabei um ein Gesetz oder eine Richtlinie handelt und ob die Richtlinie auf der Haushaltsordnung oder dem Finanzausgleichsgesetz beruht.

Ich bin im Grundsatz gegen solche Regelungen: Ein Frauenhausfinanzierungsgesetz wäre nicht am

Schutzziel für die Betroffenen orientiert, sondern am Bestandsinteresse der Einrichtungen. Aus meiner Sicht würde damit ein falsches Ziel verfolgt. Ein solches Gesetz würde nur eine einzelne Hilfeleistung herausgreifen, dringend nötig wäre aber ein abgestimmtes, flexibles Hilfeangebot. Ich halte ein Gesetz, das der Institution, nicht den Betroffenen, einen Rechtsanspruch auf Leistung gibt, für ein Instrument, das patriarchalen Konzepten Vorschub leistet.

Wenn als Zielsetzung akzeptiert wird, daß sich jede einzelne Maßnahmen, aber auch alle Maßnahmen zusammen, an dem Ziel eines wirksamen Schutzes der Betroffenen zu orientieren haben, dann sind Zufluchtsmöglichkeiten eine wichtige, aber nicht die einzige Maßnahme, die 'geregelt' und finanziert werden muß. Vielmehr müssen verschiedene Hilfsangebote mit Blick auf das Ziel zueinander in Bezug gesetzt werden: sie müssen geplant werden. Als Beispiel können hier die anglo-amerikanischen Interventionsprojekte¹⁶ dienen, die Verfahrensregeln für die polizeiliche Intervention und den gerichtlichen Schutz erarbeitet haben und damit Schutz vor Zufucht setzen. Planung wiederum setzt die Feststellung der Bedarfe voraus; das heißt, das Ausmaß und die Formen familiärer Gewalt und die nachgefragten Angebote müssen kontinuierlich – unter Einbeziehung der Betroffenen – festgestellt werden.

Nimmt man die Orientierung an den (Schutz-) Bedürfnissen der Betroffenen ernst, dann verlangt dies nach einer rechtlichen Konstruktion, die deutlich macht: Nicht die Institutionen sind schutzbedürftig, sondern die Menschen, die sie in Anspruch nehmen. Aber es bedeutet auch, daß – im Rahmen dieser Planung – alle Einrichtungen, die zum individuellen Schutz der Betroffenen für erforderlich gehalten werden, auch vorgehalten und finanziert werden müssen: Die Finanzierung des Hilfesystems ist dann ein Reflex des individuellen Schutzanspruchs; kein Finanzierungsanspruch der Einrichtung.

Vielleicht wird auf diesem Hintergrund auch verständlich, warum ich ein Gesetz, das einzelnen Institutionen Rechtsansprüche verleiht, für 'patriarchal' halte. Institutionen entwickeln ein 'Eigenleben': plötzlich werden Kranke zur Finanzierung der Krankenhäuser gebraucht und Strafgefangene zur Auslastung der Gefängnisse usw. Was macht uns so sicher, daß Frauenhäuser und Notrufe nicht – aus Gründen des eigenen Überlebens – den Status des Opfers produzieren und reproduzieren?¹⁷

16 Vgl. Ellen Pence: *Advocacy and the conceptual Practices of Power* in: WE-Kriminalpolitikforschung (Hrsg.): *Zur Reform des Sexualstrafrechts, Materialien zur Kriminalpolitik* Band 5, Bremen 1994, Seite 127 f. und den zusammenfassenden Überblick bei Susanne Baer/Birgit Schweikert: *Intervention gegen häusliche Gewalt in den USA und in Australien*, in: *Familie, Partnerschaft, Recht* 1995, Seite 278 ff.

Exkurs: Frauenbewegung als Opferbewegung

Ich werde zunehmend nachdenklich, wenn ich auf meine zwanzig Jahre Frauenbewegung zurückblicke und sehe, wie viele potentielle weibliche Opferwerdungen seither 'entstanden' sind. Nicht nur immer neue Sachverhalte: Vergewaltigungen, Gewalt gegen Frauen, Pornographie, Frauenhandel, sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz, sexuelle Ausbeutung von Mädchen, Kinderpornographie, Kinderprostitution, Kinderhandel, neuerdings: rituelle Tötungen von Kindern; sondern auch immer größere Ausmaße: jedes 4. Mädchen¹⁸ als von sexualisierter Gewalt Betroffene jetzt schon bis zur Hälfte¹⁹ usw. Auch hier: Wachstum in alle Richtungen zugleich.

Damit einher ging eine – aus meiner Sicht gefährliche – Erosion des Gewaltbegriffs: vom Hinterherpfeifen, keinen Ausbildungsplatz bekommen oder nachts auf der Straße Angst haben,²⁰ über Begutachtungen der Brust, heimliche, vorsichtige Berührungen,²¹ dem Beobachten durch das Schlüsselloch, (unerwünschtem) Streicheln übers Haar und nassen Opa-Küssen,²² von Übergriffen ohne jeden Körperkontakt bis zu versuchten oder erfolgreichen Berührungen, mit und ohne Kleider²³ – alles kann Gewalt sein. Was in der politischen Diskussion der ersten Stunden, einem therapeutischen Setting oder einer wissenschaftlichen Untersuchung durchaus ein geeigneter Begriff sein kann, eignet sich nicht als rechtlicher Gewaltbegriff – und es eignet sich auch nicht als Anknüpfungspunkt staatlicher (Pflicht-) Leistungen. Denn der staatlichen Leistungspflicht zum Schutz vor Gewalt korrespondiert ein staatliches Eingriffsrecht zum Schutz vor eben dieser Gewalt.

17 Ellen Pence, Mitbegründerin des DAIP-Projektes in Duluth, beschreibt eine Situation aus den späten 60ern, die dieses Problem anschaulich macht: Eine Frau, die bei einem Meeting von ihrem Mann geschlagen wird, und trotzdem weiterhin eine 'Macherin' blieb, während sie heutzutage, wie Pence schreibt, „would have been instantly transformed from a community organizer to a battered woman.“ (ELLEN PENCE: *Advocacy and the conceptual Practices of Power* in: WE-Kriminalpolitikforschung (Hrsg.): *Zur Reform des Sexualstrafrechts, Materialien zur Kriminalpolitik* Band 5, Bremen 1994, Seite 127 f.).

18 Barbara Kavemann / Ingrid Lohstötter: *Väter als Täter*, Hamburg 1984, Seite 28.

19 Ulrike Brockhaus / Maren Kolshorn: *Sexuelle Gewalt gegen Mädchen und Jungen. Mythen, Fakten und Theorien*. Frankfurt/New York 1993, Seite 50.

20 Beispiele aus einem Projektvorschlag „Es ist Gewalt, wenn ...“ im Medienpaket *Gewalt gegen Frauen* des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1995.

21 Barbara Kavemann / Ingrid Lohstötter: *Väter als Täter*, Hamburg 1984, Seite 10.

22 Johanna Stumpf in: Ursula Enders (Hrsg.): *Zart war ich, bitter war's*, Köln 1990, Seite 23 ff., 34 f.

23 Guter Überblick über die empirischen Untersuchungen bei Ulrike Brockhaus / Maren Kolshorn: *Sexuelle Gewalt gegen Mädchen und Jungen. Mythen, Fakten und Theorien*. Frankfurt/New York 1993, Seite 45 ff.

Das berechnete Interesse, die vielfältigen Formen der Gewalt gegen Frauen und Mädchen aufzudecken, hat zur Folge, daß die Frauenbewegung – und die Gesellschaft – Frauen, und Frauen sich selbst, vor allem als Opfer wahrnehmen: als Opfer wahlweise körperlicher, sexueller oder struktureller Gewalt. Die Frauenbewegung ist zu einer Opfer-Bewegung geworden: vergewaltigte, mißhandelte, am Arbeitsplatz belästigte, strukturell diskriminierte, sozial benachteiligte, alleinerziehende, sozialhilfebedürftige Frauen. Die statistische und sprachliche Gewaltspirale wird auch und vor allem den 'betroffenen Frauen' nicht mehr gerecht. Manchmal ertappe ich mich dabei, wie ich in meiner Geschichte nach Opfererlebnissen suche, als sei nur so die 'Zugehörigkeit' zu dieser Frauenbewegung zu haben – als sei Opfer-Sein zur feministischen Variante 'von eine richtige Frau sein' geworden.²⁴

Die Frauenbewegung hat ein eigenes Interesse – jenseits der Interessen der einzelnen, betroffenen Frauen! Das Interesse der Einrichtungen (oder der Frauenbewegungen) ist deshalb auch nicht gleichzusetzen mit dem Interesse der suchenden Frauen.

So könnte die Tatsache, daß zunehmend Ausländerinnen Zuflucht in Frauenhäusern suchen und – verglichen mit deutschen Bewohnerinnen – durchschnittlich länger dort bleiben,²⁵ auf sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Lebenslagen hindeuten, die auch bei der Frage, wie jeweils wirksamer Schutz aussehen muß, zu berücksichtigen sind. Wäre es nicht z.B. sinnvoll, familiäre Gewaltsituationen explizit als Härtefälle bei der Zuweisung von Sozial- und anderen kommunalen Wohnungen zu behandeln und daneben ambulante Unterstützung und Beratung anzubieten? Und müßten nicht bei ausländischen Frauen – im Sinne von Gewaltprävention – verstärkte Anstrengungen für eine eigenständige Existenzsicherung unternommen werden?

Ich würde deshalb für eine rechtliche Regelung plädieren,

- die nicht den Institutionen, sondern den betroffenen Menschen Ansprüche auf Leistungen einräumt,
- die die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz vor familiärer Gewalt zusammenfaßt und
- die eine Verpflichtung enthält, die erforderlichen Angebote und Einrichtungen – im Rahmen des festgestellten Bedarfs – auch tatsächlich vorzuhalten.

Mit anderen Worten: Wenn schon, dann müßte es ein umfassendes 'Gesetz zum Schutz vor familiärer Gewalt' geben.

Maßnahmen zum Schutz vor familiärer Gewalt

Aber auch, wenn es ein solches Gesetz auf absehbare Zeit nicht geben wird, muß – auf welcher rechtlichen oder tatsächlichen Grundlage auch immer – eine Planung der Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt stattfinden und diese Planung durch eine Budgetierung der verfügbaren Mittel flankiert werden. Das Kinder- und Jugendhilfegesetz bietet hier eine Orientierung. Die Maßnahmen zum Schutz vor familiärer Gewalt, die in eine solche Gesamtplanung einbezogen werden müssen, sind denen der Jugendhilfe durchaus vergleichbar, müßten andererseits aber auch darüber hinausgehen:

- Selbstbehauptungs- und Selbstverteidigungsangebote in Schulen und in der Jugendarbeit
- Elternberatung und -unterstützung
- Fortbildungen für Fachkräfte: von den Erzieherinnen über Lehrkräfte und Fachkräfte der Jugendhilfe zur Polizei und den Gerichten
- Unterstützungs-, Beratungs- und Therapieangebote für Betroffene – nicht nur für unmittelbar, sondern auch für mittelbar Gewaltbetroffene und für Gewaltanwendende
- Schutz- und Zufluchtsmöglichkeiten, heißt: Frauen- und Mädchenhäuser aber auch andere Wohnformen mit begleitenden Angeboten bis hin zu sicheren Wohnungen
- Interventionsrichtlinien für staatliche Instanzen, insbesondere für Jugendämter, Polizei, Staatsanwälte, Gerichte (Stichwort: 'Familienstreitigkeit')
- Festlegung eines 'garantierten' Reaktionsrepertoires (statt – wie bisher – im Einzelfall 'aushandelbarer' Reaktionen), um schnell und für alle Beteiligten vorhersehbar auf die Gewaltsituation reagieren zu können (Stichwort: klare Auflagen,²⁶ Schutzanordnungen²⁷)
- Durchführung der erforderlichen Gesetzesänderung, allen voran der Möglichkeit der erleichterten Zuweisung der Ehwohnung.

26 Siehe dazu den Vorschlag von Ursula Nelles (abgedruckt bei: Petra Velten: Plädoyer für eine 'Vollstreckungsklausel' in den Fällen 'häuslicher' Gewalt gegen Frauen, STREIT 1993, Seite 108 ff., Fßn. 47), wonach die vorläufige Einstellung des (Straf-) Verfahrens, gesetzlich an die Bedingungen geknüpft werden soll, daß

- der Täter sich einem Verhaltenstraining unterzieht
- keine weiteren Gewalttätigkeiten bekannt werden und
- alle Beteiligten sich mit einer solchen Regelung einverstanden erklären.

Eine solche Regelung hätte den Vorteil, daß die staatliche Reaktion für Täter und Opfer vorhersehbar wäre, eine schnelle Reaktion möglich würde und der Schutz vor weiteren Gewalttätigkeiten Vorrang erhielte vor dem staatlichen Verfolgungs- bzw. häufiger Nichtverfolgungsinteresse, denn auch der Staatsanwaltschaft wäre die Möglichkeit genommen, ohne weitere Reaktionen das Verfahren einzustellen.

27 Dazu Susanne Baer/Birgit Schweikert: Jetzt erst Recht, Selbstverlag zu beziehen über: BIG e.V., Paul-Lincke-Ufer 7, 10999 Berlin.

24 Ich erinnere mich, wie eine Mann-zu-Frau-Transsexuelle nach einer Vergewaltigung zu mir sagte, jetzt sei sie eine richtige Frau.

25 Nachrichten Parität 1/1997, Seite 23.

Nun läßt sich allein aus der Planung kein Rechtsanspruch auf Finanzierung einer bestimmten Einrichtung herleiten. Aber Planung heißt doch

- Anerkennung eines Bedarfs,
- Festlegung der erforderlichen Maßnahmen und
- Verpflichtung den (festgestellten) Bedarf zu decken.

Deshalb ist neben solchen 'operativen' Planungen auch eine Budgetierung der zur Verfügung stehenden Mittel erforderlich. Mit dem Sozialbudget ist in Hessen auf Landesebene ein Anfang gemacht worden. Dem Sozialbudget müßte aber, um zum Schutz von Gewaltbetroffenen wirksam agieren zu können, eine Planung folgen, die die finanziellen Mittel für die Schutzaufgaben im Bereich familiärer Gewalt zusammenfaßt und – was noch wichtiger ist – kurz- und mittelfristig fest- bzw. fortschreibt. Sinnvoll wäre es, die zur Verfügung stehenden Mittel in einem überregionalen Budget zusammenzufassen, um überregional nachgefragte Leistungen, wie z.B. Frauenhäuser, auch überregional planen und Synergieeffekte besser nutzen zu können. Warum sollte es nicht irgendwann einen Zweckverband zum Schutz vor familiärer Gewalt geben? (Ich vermute die Kommunalpolitiker spätestens jetzt am Rande eines Nervenzusammenbruchs!) Dazu wäre es wichtig, die finanziellen Handlungsspielräume zu kennen. Symptomatisch scheint mir, daß mir im Vorfeld keine Daten zur Verfügung standen, welche staatlichen Zuschüsse für die Finanzierung der Hilfesysteme bei familiärer Gewalt in Hessen eingestellt sind. Solche Daten gibt es noch nicht einmal für die Frauenhäuser und Notrufe: Die Frauenbeauftragten, wiewohl Initiatorinnen dieser Tagung, haben mich – zuständigkeitshalber (!) – an das Familienministerium verwiesen; dort konnten mir lediglich Zahlen über die Landeszuschüsse zur Verfügung gestellt werden, die Höhe der einzelnen kommunalen Zuschüsse sind dort nicht bekannt, erst recht nicht das Ausmaß der 'Umwegfinanzierung' über die Sozialhilfe.²⁸

Nur wenn es gelingt, zum Schutz von Frauen und Kindern vor häuslicher Gewalt das 'politische Sankt-Florians-Prinzip' zu überwinden, wird es eine gesetzliche oder budgetmäßige Planungssicherheit für die Projekte geben können. Forderungen nach mehr staatlichen Zuschüssen zu erheben, bevor überhaupt klar ist, welche Mittel bereits jetzt zur Verfügung stehen, ist eine 'Strategie des kalkulierbaren Scheiterns'. Eine solche Strategie empfiehlt sich nur, wenn es das politische Ziel wäre, den Beweis zu erbringen, daß das Anliegen einer finanziellen Absicherung des Hilfesystems keinen Erfolg haben kann.

28 Zu anderen Einrichtung bzw. zu einer kommunalen Komplementärfinanzierung sind mir keine Zahlen mitgeteilt worden, obwohl meine Anfrage diese Bereiche einschloß.

Ich fasse zusammen. Meine Forderung geht dahin, daß für den Schutz vor familiärer Gewalt eine Planung erarbeitet wird, was kurz-, mittel- und langfristige durch welche Maßnahmen erreicht werden soll und was zu tun ist, wenn die gesteckten Ziele so nicht erreicht werden können.

Darüber hinaus ist in einem Budget festzulegen, wieviel Geld wofür eingesetzt werden soll.

Das Budget muß den kurz- und mittelfristigen Mittelsatz umfassen. Die Projekte sind über eine operative und eine strategische Planung abzusichern. Die Planung muß mittelfristig verlässlich; kurzfristig, das heißt mindestens für einen Zweijahreszeitraum, auch verbindlich sein. Eine gute Planungsgrundlage wäre ein kontinuierliches Berichtssystem, das nicht nur die geförderten Einrichtungen, sondern vor allem auch Schulen, Jugendhilfe, Polizei und Justiz einbezieht.²⁹

Soweit der Blick in die Glaskugel. Nun noch zu den Möglichkeiten bzw. den Unmöglichkeiten, das Hilfesystem im Rahmen des geltenden Rechts abzusichern. Sicher allgemein bekannt ist die (Umweg-) Finanzierung der Frauenhäuser aus Mitteln der Sozialhilfe, weniger bekannt ist wahrscheinlich, daß auch das Kinder- und Jugendhilferecht solche Möglichkeiten bietet.

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz als Rechtsgrundlage

Das Kinder- und Jugendhilferecht greift immer dann, wenn Kinder von familiären Gewaltsituationen betroffen sind, und zwar nicht nur, wenn sie selbst mißhandelt werden, sondern auch, wenn ihre Mütter mißhandelt werden.

Als einschlägige Hilfen kommen in Betracht:

- Beratungsangebote zur Krisenbewältigung (§ 17 Abs. 1 Nr. 2 KJHG) und
- Erziehungs-, Trennungs- und Scheidungsberatungen (§§ 16 Abs. 2 Nr. 2, 17 Abs. 1 Nr. 3 KJHG),
- Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhalts- und Unterhaltersatzleistungen, Beispiel: Unterhaltsvorschußgesetz (§ 18 Abs. 1 KJHG);
- (sofern ein Kind unter sechs Jahren betroffen ist) Unterbringung in einer betreuten Wohnform (§ 19 Abs. 1 KJHG), wobei der Gesetzgeber damit keine Finanzierungsregelung für Frauenhäuser

29 Die anglo-amerikanischen Interventionsprojekte haben erfolgreich auf solche Berichtspflichten gesetzt (dazu Susanne Baer/Birgit Schweikert: Intervention gegen häusliche Gewalt in den USA und in Australien, in: Familie, Partnerschaft, Recht 1995, Seite 278 ff; Wiebke Wüstenberg: Die Regierungskampagne gegen den sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen in Neusüdwest (Australien) – ein Vorbild für die BRD?, STREIT 1993, Seite 131 ff.)

ser schaffen wollte,³⁰ eine Finanzierung im Einzelfall aber nicht ausgeschlossen ist und

- alle geeigneten und notwendigen Hilfen zur Erziehung, einschließlich pädagogischer und therapeutischer Leistungen (§§ 27 ff. KJHG), wobei das Gesetz – beispielhaft – Erziehungsberatung und sozialpädagogische Familienhilfe nennt.

Unschwer zu erkennen, daß eine Vielzahl dieser Leistungen auch in Hilfeeinrichtungen gegen familiäre Gewalt erbracht werden. Eine Heranziehung zu den Kosten ist – außer im Fall der Unterbringung – nicht vorgesehen (§§ 90, 91 Abs. 4 KJHG). Im dargestellten Rahmen sind kommunale (Jugend-) Hilfeplanungen zum Schutz (junger Menschen) vor familiärer Gewalt möglich. Auf der Grundlage des geltenden Rechts könnten Hilfeeinrichtungen gegen familiäre Gewalt im Rahmen der Jugendhilfe – zweckbestimmt – über den kommunalen Finanzausgleich gefördert werden. Aus meiner Sicht spricht vieles dafür, diese Förderungen in einem eigenen Budget zusammenzufassen und transparent zu machen und in einem zweiten Schritt die Zuwendungen aus Landesmitteln von entsprechenden kommunalen Planungen abhängig zu machen; also zukünftig eine echte Komplementärfinanzierung anzustreben, wenn nicht gar zur Bedingung zu machen.

Das Sozialhilferecht als Rechtsgrundlage

Ähnliches gilt auch für die Finanzierung der Frauenhäuser im Rahmen der Sozialhilfe. Das BSHG sieht ausdrücklich vor, daß die Träger der Sozialhilfe mit den Trägern der Einrichtungen Vereinbarungen über Inhalt, Umfang und Qualität der zu erbringenden Leistungen sowie über die zu entrichtenden Entgelte für die Leistung abschließen sollen (§ 93 Abs. 2 BSHG). Solche Vereinbarungen könnten – im besten Fall – das Grundverständnis der Frauenhausarbeit außer Streit stellen: Aufnahmeprinzipien klarstellen, Rechtsfragen allgemein, statt im Einzelfall beantworten, Finanzierungsprinzipien aufstellen usw. Welche Einflußmöglichkeiten das Land hat, auf eine Gesamtfinanzierung hinzuwirken, zeigt Bayern: es macht seine Landessubventionen für Frauenhäuser davon abhängig, daß mindestens eine Kommune eine Vereinbarung mit dem Frauenhaus über die Gesamtfinanzierung getroffen hat. Der Vorteil: die Kommunen sind am Abschluß solcher Vereinbarungen interessiert, um nicht – über die Sozialhilfe – alle Kosten tragen zu müssen. Der Nachteil: wo dies nicht gelingt, gibt es auch keine Förderung für die Frauenhäuser.

Aber auch, wenn Vereinbarungen zu einem vereinfachten Abrechnungssystem führen, bleiben Leistungen im Rahmen der Sozialhilfe doch immer Hilfen im

Einzelfall (§ 3 BSHG), die die Sozialhilfeträger zu einer Überprüfung im Einzelfall berechtigen. Heißt: über das Vorliegen der Voraussetzungen entscheiden 'die anderen': Sozialämter, Rechnungshöfe, Gerichte. Auch die Frage, ob ein Anspruch auf die Leistung besteht, wird im Rahmen der Sozialhilfe nicht gesellschaftlich, sondern individuell beantwortet. Schließlich, wo es Recht gibt, gibt es Auslegungsprobleme: zu § 72 BSHG wird allgemein die Auffassung vertreten, eine kurzfristig behebbar sei gerade keine besondere Schwierigkeit.³¹ Da sich die Hälfte der Frauen weniger als einen Monat im Frauenhaus aufhalten,³² könnte die Leistung in diesen Fällen verwehrt werden.³³ Umgekehrt ist fraglich, ob über §§ 11, 12 BSHG ein längerfristiger Aufenthalt im Frauenhaus und intensive persönliche Betreuung abgesichert werden können. Das würde wiederum Ausländerinnen treffen, die zunehmend Zuflucht in Frauenhäusern suchen und – verglichen mit deutschen Bewohnerinnen – durchschnittlich länger dort bleiben;³⁴ zudem nicht auf § 72 BSHG als Anspruchsgrundlage ausweichen können (§ 120 BSHG).

Trotzdem: Da mein Text bereits eine Reihe von Provokationen enthält, will ich auch die letzte nicht auslassen: Möglicherweise hat die Frauenhausbewegung die Finanzierung über § 72 BSHG zu früh preisgegeben. Die Tatsache, daß eine Frau im Frauenhaus Zuflucht nehmen muß, scheint mir eine geradezu klassische besondere Lebenslage. Die Finanzierung über §§ 11, 12 BSHG (Hilfe zum Lebensunterhalt) tut demgegenüber so, als sei die Frau nur eben in eine andere Wohnung umgezogen. Wenn § 72 BSHG die betroffenen Frauen diskriminiert, dann bagatellisieren die §§ 11, 12 BSHG das gesellschaftliche Problem.

31 EuG 41, 108, 201.

32 Nachrichten Parität 1/1997, Seite 23.

33 Allerdings läßt sich aus § 103 Abs. 2 BSHG auch das Argument entnehmen, daß Zeiten nachgehender Betreuung in die Betrachtung einzubeziehen sind.

34 Nachrichten Parität 1/1997, Seite 23.

30 Bt-Drs. 11/5948, Seite 59.

§ 72 BSHG gibt Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, die sie nicht aus eigener Kraft überwinden können, einen Rechtsanspruch auf alle notwendigen Hilfen, um die Schwierigkeiten zu beseitigen, zu mildern oder ihre Verschlimmerung zu vermeiden. (Die – sehr diskriminierende – Umschreibung, die sozialen Schwierigkeiten müßten einer Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft entgegenstehen, wurde zwischenzeitlich aus dem Gesetzestext gestrichen.)

Ausdrücklich nennt die Regelung:

- Beratung und
- persönliche Betreuung (vgl. § 7 Abs. 2 und DVO zu § 72 BSHG) sowie
- Erhaltung oder Beschaffung einer Wohnung und eines Arbeits- oder Ausbildungsplatzes.

Die persönliche Hilfe, gemeint sind alle Formen der Beratung (§ 8 Abs. 2 BSHG), wird ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen gewährt und auch im übrigen findet eine Berücksichtigung des Einkommens der Frau und ihrer Angehörigen nur statt, wenn dies die Hilfe nicht gefährdet (§ 72 Abs. 3 BSHG).

Erkennbar würden bei Anwendung dieser Vorschrift die Leistungen der Frauenhäuser zu staatlichen Pflichtleistungen, deren Kosten – bei tragfähiger Begründung – nicht auf die Frauen oder ihre Angehörigen abgewälzt werden können. In Zeiten sparsamer Begehrlichkeiten und eher schwächerer Bewegungen könnte der § 72 BSHG eine unschätzbare wichtige 'Auffanglinie' bilden. Abgelehnt wurde die Anwendung dieser Vorschrift, weil sie diskriminierend sei: nicht die Frau habe soziale Schwierigkeiten, sondern der Mann, der sie mißhandle. Als besonders unwürdig wurde die (inzwischen aus dem Gesetzestext gestrichene) Erläuterung empfunden, die sozialen Schwierigkeiten müßten 'der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft' entgegenstehen;³⁵ wofür Obdachlose und Haftentlassene als Beispiele genannt sind (§ 1 DVO zu § 72 BSHG). Im Kern scheint es allerdings um die Frage zu gehen, ob Gewalt gegen Frauen den Anspruch des Besonderen behält oder zu etwas irgendwie Vergleichbarem wird. Wenn Gewalt gegen Frauen etwas ganz anderes ist, dann dürfen – logischerweise – auf andere Sachverhalte ausgelegte rechtliche Regelungen nicht passen; wird sie dagegen als ein soziales Problem unter vielen (vergleichbaren) betrachtet, dann könnte auch auf bestehende Regelungen zurückgegriffen werden.

Mir geht es hier – jenseits jahrzehntelanger ideologischer Festlegungen – nur um die Frage nach einer möglichen Finanzierungsgrundlage. Rechtlich gibt – und gab – es zwei strategische Möglichkeiten, über

§ 72 BSHG einen Rechtsanspruch auf umfassende Finanzierung zu realisieren:

a) Durch die Behauptung, die Voraussetzungen seien erfüllt: selbstverständlich lebten mißhandelte Frauen in besonderen Lebensverhältnissen, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden seien, die der Teilnahme an einem Leben in einer patriarchal-gewalttoleranten Gemeinschaft entgegenstehen, was den Aufenthalt in einem Frauenhaus erforderlich mache.³⁶

b) Durch die Behauptung, die Voraussetzungen seien zwar nicht erfüllt, weil der Gesetz-(bzw. der Verordnungs-)geber die besondere Situation mißhandelter Frauen nicht berücksichtigt habe; es handle sich aber um eine 'Regelungslücke', die schnellstmöglich durch eine eigenständige Regelung für gewalttätige familiäre Lebensverhältnisse geschlossen werden müsse.

Für die erste Argumentation spricht, daß sie unmittelbar greift; gegen sie spricht, daß sie keine Lösung für den Frauenhausaufenthalt von Ausländerinnen bietet. Andererseits sind diese bei längeren Aufenthalten auch heute über §§ 11, 12 BSHG nicht wirksam abgesichert. Meines Erachtens wäre deshalb eine klarstellende Ergänzung des BSHG in jedem Fall hilfreich; solange es sie nicht gibt, sollte aber der Rechtsstandpunkt, § 72 BSHG stelle eine Anspruchsgrundlage dar, nicht ohne Not aufgegeben werden.

Schlußbetrachtungen

Ich kann zusammenfassen: es gibt keinen einfachen Weg zur Absicherung des Hilfesystems bei familiärer Gewalt: jeder der vorgeschlagenen Wege ist mit 'Schwierigkeiten' verbunden.

Aus meiner Sicht gibt es aber richtigere und falschere Wege.

Falschere Wege sind solche, die sich nicht an dem Ziel: Schutz vor familiärer Gewalt orientieren, sondern andere, nicht an den Bedürfnissen der eigentlich Betroffenen orientierte Ziele verfolgen; falschere Wege sind auch solche, die sich nicht um ein abgestimmtes, effektives Hilfesystem bemühen, sondern einzelne Hilfeformen herausgreifen; falschere Wege sind schließlich all diejenigen, die sich nicht an dem: 'was, mit welchem Ziel' getan wird, messen lassen.

Wenn Schutz vor familiärer Gewalt eine staatliche Pflichtaufgabe ist, dann gibt es eine Verantwortlichkeit und die liegt weder bei den Projekten noch bei den Betroffenen, sondern bei Bund, Ländern und Gemeinden. Ziel muß es sein, daß die Verantwortlichkeit effektiv und unter öffentlicher Kontrolle wahrgenommen wird.

³⁶ Ich persönlich kann auch nicht finden, daß sich mißhandelte Frauen unter den Opfern einer kapitalistischen Leistungsgesellschaft in schlechter Gesellschaft befinden – sie alle sind Opfer „nachteiliger äußerer Umstände“, wie es in der DVO zu § 72 heißt.

³⁵ So der alte § 72 BSHG und der geltende § 1 DVO zu § 72 BSHG. Die entsprechende Formulierung in § 72 BSHG wurde 1996 aus dem Gesetzestext gestrichen.