



Forderungen für die Fortschreibung des Aktionsplanes der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (2003)

Vorbemerkung

Die Forderungen für die Fortschreibung des Aktionsplanes der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sind von Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern aller Träger und aus allen Bundesländern und von Multiplikatorinnen der Frauenhausarbeit im Rahmen der Werkstattgespräche von Frauenhauskoordinierung e.V. zur Begleitung des Aktionsplanes der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen erarbeitet und in verschiedenen Arbeitszusammenhängen der Frauenhäuser auf Bundes- und Landesebene abgestimmt worden.

Einführung

Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich ist eine Verletzung der Würde und des Selbstbestimmungsrechtes von Frauen. Vor allem Frauenhausmitarbeiterinnen und Multiplikatorinnen haben mit ihrer jahrelangen engagierten Arbeit für die betroffenen Frauen selbst und in der Öffentlichkeit dazu beigetragen, dass die Bekämpfung der überwiegend männlichen Gewalt gegen Frauen auf der politischen Agenda steht. Sie haben ebenso mitgewirkt an Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplanes der Bundesregierung zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen.

Von Beginn an haben sie zum Aktionsplan jedoch kritisch festgehalten, dass er keine Maßnahmen enthält zur Absicherung einer Hilfeinfrastruktur auf qualitativ hohem Niveau für Frauen, die häusliche Gewalt erfahren. Weder erhalten Beratungseinrichtungen und Frauenhäuser die notwendigen zusätzlichen Ressourcen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben, die ihnen im Aktionsplan zugewiesen sind, noch wird den Anforderungen an die Weiterentwicklung der Hilfeinfrastruktur insgesamt und dem Bedarf an dafür notwendigen Mitteln im Aktionsplan bisher angemessen Rechnung getragen. Frauenhausmitarbeiterinnen und Multiplikatorinnen in der Frauenhausarbeit haben daher frühzeitig gefordert, dass neben den anderen Aktivitäten auch die Gewährleistung der Absicherung dieser Infrastruktur als Zielsetzung und eigener Schwerpunkt in den Aktionsplan aufgenommen wird.

Die Notwendigkeit für diesen neuen Schwerpunkt im Aktionsplan ist begründet in den Problemlagen und dem Bedarf von Frauen an Schutz und Beratung und entspricht dem aus dem Grundgesetz abzuleitenden Handlungsauftrag des Staates.

Problemlagen und Bedarf von Frauen und Kindern im Bereich häuslicher Gewalt

Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich ist eine Verletzung der körperlichen Unversehrtheit, der Würde und des Selbstbestimmungsrechtes von Frauen. Gewalt gegen

Mütter ist immer auch Gewalt gegen Mädchen und Jungen, die Zeugen des Geschehens sind und in nicht unerheblichem Ausmaß selbst misshandelt werden.

Frauen erfahren Gewalt häufig in engen sozialen Beziehungen durch den Ehemann oder den (Ex-)Partner. Diese Gewalt geschieht meist zuhause und damit in einem Bereich, der eigentlich als privater Schutzraum gilt. Von Seiten des gewalttätigen Mannes handelt es sich in aller Regel um ein komplexes, sich mit der Zeit verstärkendes System von Macht und Kontrolle, ausgeübt durch physische, sexualisierte und psychische Gewalt, durch Zwang, Nötigung, Drohung, Demütigung und Isolation. Durch diese Gewalt werden Frauen in ihrer körperlichen und seelischen Gesundheit beeinträchtigt. Außerdem bewirken solche Gewalterfahrungen bei den Frauen, zumal über einen längeren Zeitraum, eine Schwächung bis hin zur Zerstörung des Selbstwertgefühls. Dies verstärkt wiederum ihre Abhängigkeit vom Mann und die eigene Verstrickung in die Gewaltbeziehung.

Aufgrund der besonderen Dynamik des Gewaltgeschehens verhalten sich Frauen in Misshandlungsbeziehungen häufig ambivalent hinsichtlich einer Trennung vom gewalttätigen Mann. Auch sprechen aus ihrer Sicht z.B. Faktoren wie die Verantwortung für gemeinsame Kinder, ökonomische Abhängigkeit oder Armut und ein gesellschaftliches Umfeld, das Gewalt im häuslichen Bereich bagatellisiert oder der Frau selbst anlastet, gegen eine Trennung. Ein solcher Schritt wird objektiv erschwert durch strukturelle Bedingungen wie z.B. in ihren jeweiligen Folgen für die Frauen nicht abschätzbare Bestimmungen des Sozialhilfe-, Ausländer- und Kindschaftsrechts, die zudem oftmals restriktiv ausgelegt werden. Nicht zuletzt ist die Gewaltbereitschaft von misshandelnden Männern in der akuten Trennungssituation am größten, so dass Frauen in dieser Zeit besonders gefährdet sind.

Erste Erfahrungen mit dem Gewaltschutzgesetz haben gezeigt, dass die Komplexität der Lebensverhältnisse der Frauen von Polizei, Justiz oder Behörden häufig als subjektive Probleme der Betroffenen gedeutet werden, die beispielsweise zur Rücknahme von Anträgen, dem Verschleppen von Entscheidungen oder zur Nicht-Inanspruchnahme von Beratung führen und damit die Wirksamkeit von polizeilichen und zivilrechtlichen Schutzmaßnahmen beeinträchtigen. Darüber hinaus scheinen Migrantinnen die neuen Regelungen noch kaum in Anspruch zu nehmen.

Frauen müssen eine hohe Eigenmotivation und Tatkraft entwickeln, um sich aus Gewaltsituationen zu befreien. Die polizeilichen und zivilrechtlichen Schutzmaßnahmen dienen vor allem dazu, Frauen eine möglichst gewaltfreie Entscheidungszeit zu gewährleisten, in der sie ihre weiteren Schritte planen können. Für die hierzu notwendige Information, Begleitung und Unterstützung ist eine Hilfeinfrastruktur mit frauenparteilichen, kompetenten und unabhängigen Unterstützungseinrichtungen unabdingbar. Die Beratung ist daher als eine notwendige Voraussetzung zu werten, dass die polizeilichen und zivilrechtlichen Schutzmaßnahmen ihre volle Wirkung entfalten können.

In der Mehrzahl der Fälle, in denen die Mutter vom Lebenspartner misshandelt wird, sind Kinder anwesend oder im Nebenraum. Auch wenn die Auswirkungen nicht immer traumatisierend sind, brauchen doch alle Kinder, die Gewalt gegen die Mutter erlebt haben, ebenfalls eine qualifizierte und eigenständige Unterstützung und Hilfe.

Handlungsauftrag des Staates

Verfassungsrechtlich ist die Finanzierung eines wirksamen Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen als eine staatliche Pflichtaufgabe anzusehen, abgeleitet aus Art. 2 des Grundgesetzes und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zu Art 2. Der Staat - d.h. Bund, Länder und Kommunen - kann diese Verpflichtung nicht nur durch das Erlassen von Rechtsnormen einlösen, sondern muss mit Maßnahmen und Programmen auch auf die realen Lebensverhältnisse einwirken. So hat der Staat beispielsweise im Schwangerschaftskonfliktgesetz von 1995 für jede Frau und jeden Mann einen

Rechtsanspruch auf Beratung zu Fragen der gesundheitlichen Vorsorge, der Vermeidung und Lösung von Schwangerschaftskonflikten und zur Sexualaufklärung geschaffen und ist die Verpflichtung eingegangen, die dafür notwendigen Beratungsstellen zu finanzieren. Zu einem effektiven Schutz vor häuslicher Gewalt gehören aus der Sicht der Frauenhausmitarbeiterinnen daher neben den Gesetzen und der Verpflichtung von Polizei und Justiz zum Schutz der Opfer und zur Verfolgung der Täter Maßnahmen und deren staatliche Finanzierung, wie sie beispielhaft bisher schon in Frauenhäusern, Beratungseinrichtungen für Frauen und den noch wenigen Interventionsstellen geleistet werden. Für die Finanzierung einer flächendeckenden sozialen Infrastruktur zum Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt und zu ihrer Beratung und Unterstützung beim Aufbau eines gewaltfreien Lebens steht jedoch die entsprechende Rechtssetzung noch aus.

Notwendige Angebote und Hilfen

Frauen benötigen bei Gewalt eine qualifizierte psychosoziale Beratung und Unterstützung, nach einer polizeilichen Intervention. Die kann bei Bedarf ebenso in ihrer Wohnung geleistet werden wie in einer Beratungseinrichtung oder in einem Frauenhaus. Weiter benötigen sie Schutz vor weiterer Gewalt, den sie vor allem in einem Frauenhaus (oder einer Frauenschutzwohnung) finden können. An die vielfältigen Leistungen von Frauenhäusern, Beratungseinrichtungen und Interventionsstellen kann daher angeknüpft werden bei der Weiterentwicklung einer staatlich finanzierten Hilfeinfrastruktur. Dazu gehören:

Einrichtungen

- Schutzräume, in denen Frauen mit und ohne Kinder eine sichere Unterkunft rund um die Uhr sowie professionelle Krisenintervention, Beratung und Unterstützung finden können;
- Beratungsstellen für eine zeitnahe Interventionsberatung im Akutfall der polizeilichen Intervention und Wegweisung und für die über einen kürzeren oder längeren Zeitraum notwendige psychosoziale Beratung von Opfern häuslicher Gewalt.

Ein Angebotsspektrum an Beratung für die Frauen, das in den Beratungseinrichtungen wie auch im Frauenhaus selbst u.a. folgende Elemente umfasst:

- Krisenintervention, Information und Hilfen bei den notwendigen Aktivitäten zur sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Absicherung einschließlich der bei Bedarf notwendigen Begleitung zu Ämtern und Gerichten bei der Einforderung des zivilrechtlichen Schutzes,
- Begleitung und Unterstützung bei der weiteren Lebensplanung, individuelle (kontinuierliche) psychosoziale Beratung und Hilfe bei der Bewältigung der Gewalterfahrungen,
- Beratung bei der Erziehung und Betreuung der Kinder einschließlich der Unterstützung in Fragen der elterlichen Sorge und des Umgangsrechtes,
- Vermittlung zu anderen Einrichtungen im Sozial- und Gesundheitswesen;
- geschlechtssensible Mädchen- und Jungenarbeit im Frauenhaus und bei Bedarf ergänzende Kinderbetreuung,
- Gruppenangebote,
- vorausgehende und nachgehende Beratung;
- ein Angebotsspektrum an Beratung, Begleitung und Unterstützung für Mädchen und Jungen, die häusliche Gewalt miterleben oder selbst misshandelt werden, das u.a. folgende

Elemente umfasst: Krisen- und Interventionsberatung, alters- und geschlechtsspezifische Angebote zur Hilfe und Unterstützung.

Qualifizierte Fachkräfte in Beratungs- und Schutzeinrichtungen und in anderen Einrichtungen der sozialen Arbeit,

- die mitwirken am Aufbau und der Weiterentwicklung einer effektiven Interventions- und Hilfeinfrastruktur, indem sie mit anderen Einrichtungen und Diensten und in Kooperations- und Interventionsprojekten zusammenarbeiten;
- die Aufgaben übernehmen können bei der Aufklärung und Information der Öffentlichkeit als Prävention und zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen, indem sie u.a. Öffentlichkeitsarbeit leisten, an Veranstaltungen teilnehmen oder in Fortbildungsmaßnahmen mitarbeiten;
- die Kenntnisse über Hintergründe und Auswirkungen häuslicher Gewalt haben, die sie durch eigene Fortbildung kontinuierlich aktualisieren, und bezogen auf ihre jeweiligen Schwerpunkte (Sucht, Migration, Kinder und Jugendliche) spezifische Unterstützung für Erwachsene und kindliche Opfer leisten können.

Fachliche Standards in der Hilfeinfrastruktur

Die Mitarbeiterinnen in Frauenberatungseinrichtungen und Frauenhäusern haben in ihrer langjährigen Praxis in der Arbeit mit Frauen und Kindern, die Opfer häuslicher Gewalt wurden, fachliche Standards für Beratung und Intervention entwickelt. Diese können als Leitlinien für die Weiterentwicklung und staatliche Finanzierung der Hilfeinfrastruktur gelten, damit Frauen auf fachlich hohem Niveau bei ihrem Weg aus der Gewaltbeziehung wirkungsvoll unterstützt werden:

- Frauen haben ein Recht auf Schutzmaßnahmen ihrer Wahl. Die Freiheit, diejenigen Schutzmöglichkeiten zu wählen, die aus Sicht der jeweiligen Frau am besten geeignet sind, ist wesentlich für die Wirksamkeit der geplanten Schutzmaßnahmen. Der Schutz vor weiterer Gewalt fordert eine sehr hohe Eigenleistung der Frauen. Staatliche Interventionen und die Hilfen der Unterstützungseinrichtungen können deshalb nur flankierend wirken. Nur solche Schutzmaßnahmen entfalten die bestmögliche Wirkung, bei denen sich die betroffene Frau darin unterstützt sieht, diese hohe Eigenleistung auch zu erbringen.
- Die Beratung ist parteilich. Das bedeutet ein unmissverständliches Unterstützen der Frauen zur Beendigung der Gewalt. Das Wissen über die Dynamik männlicher Beziehungsgewalt sowie über gesellschaftliche Strukturen, die eine Beendigung der Gewalt erschweren, ist hierzu Voraussetzung.
- Die Unterstützung ist unabhängig und freiwillig, die Inanspruchnahme ist kostenlos. Ein plurales Angebot an Unterstützungseinrichtungen ist hierfür unverzichtbar. Staatliche Institutionen und Rechtsberatung allein decken diesen Unterstützungsbedarf nicht ab.
- Die Beratung bietet Unterstützung auch bei spezifischen Problemlagen. Fundierte Informationen und Begleitung auch z.B. bei aufenthaltsrechtlichen Fragestellungen oder behindertenspezifischen Problemlagen müssen gewährleistet sein. Die Sicherstellung dieses Angebotes kann auch über Kooperationen erfolgen.
- Die Unterstützung beinhaltet auch Zugang zu Gruppenangeboten. Häusliche Gewalt ist kein Einzelschicksal. Gruppenangebote für Frauen sind unverzichtbar, um der Isolierung von Frauen und der Individualisierung von Männergewalt entgegenzuwirken.

- Die in den Einrichtungen tätigen Fachkräfte sind fachlich hoch qualifiziert. Neben den notwendigen Rechtskenntnissen und allgemeinen Qualifikationen in psychosozialer Beratung verfügen sie u.a. über umfassende Kenntnisse über Gewaltdynamiken in Beziehungen und das Wissen um den prozesshaften Verlauf der Lösung aus einer Misshandlungsbeziehung. Weiter sind umfassende Kenntnisse erforderlich über die strukturellen Bedingungen, die eine Trennung vom Misshandler ermöglichen, aber auch erschweren können, wie gesetzliche Regelungen, institutionelle Abläufe und Vorgehensweisen in den verschiedenen beteiligten Behörden, die ökonomische Situation allein erziehender Mütter sowie über die unterschiedlichen Schutzmaßnahmen und –möglichkeiten. Darüber hinaus verfügen die Fachkräfte über Kenntnisse zu den Auswirkungen der Geschlechterhierarchie in den wesentlichen gesellschaftlichen Bereichen und haben eine hohe Sensibilität für die unterschiedlichen Erscheinungsformen privater und öffentlicher Gewalt gegen Frauen.

Anforderungen an die Finanzierung der Hilfeinfrastruktur bei Gewalt gegen Frauen

Mit der staatlichen Finanzierung der Hilfeinfrastruktur muss zum einen gewährleistet werden, dass Beratungseinrichtungen und Frauenhäuser dem Bedarf von Frauen und Kindern an Schutz, Hilfe und Unterstützung bei Gewalt entsprechend ausreichend zur Verfügung stehen. Zum anderen müssen die Einrichtungen so ausgestattet sein, dass die Fachkräfte ihren Aufgaben gerecht werden und die Angebote ihre Funktion als Hilfe- und Kriseneinrichtung erfüllen können. Dazu gehört auch, dass die Mitarbeiterinnen aktiv und innovativ ihren Anteil an den vielfältigen Präventions- und Kooperationsaufgaben leisten können. Art und Umfang der staatlichen Finanzierung müssen darüber hinaus Kontinuität und konzeptionelle Weiterentwicklung der Arbeit und die angemessene Bezahlung von Fachkräften mit entsprechender fachlicher Qualifikation gewährleisten.

Der Umfang der Hilfeinfrastruktur und die Ausgestaltung der Angebote in der Anti-Gewalt-Arbeit in den Kommunen und Kreisen und damit der dafür notwendige finanzielle Aufwand sollte orientiert werden an Bevölkerungszahlen und regionalspezifischen Besonderheiten, dabei jedoch eine Mindestgröße nicht unterschreiten. Die Personalkosten sollten so bemessen sein, dass die direkte Arbeit mit Frauen und Kindern einerseits und die einzelfallübergreifenden und organisatorischen Aufgaben andererseits jeweils angemessen berücksichtigt werden.

Im Rahmen der Fortschreibung des Aktionsplanes sind Bund und Länder in der Wahrnehmung ihres Handlungsauftrages, einen wirksamen Schutz vor häuslicher Gewalt gegen Frauen zu gewährleisten, daher gefordert, die rechtlichen Rahmenbedingungen für ein Finanzierungskonzept zu schaffen für die Hilfeeinrichtungen, die die vielfältigen Aufgaben wahrnehmen und den Standards entsprechen. Kurzfristig könnte die Bundesregierung ein Programm auflegen zur Förderung der Weiterentwicklung der Hilfeinfrastruktur für die Opfer häuslicher Gewalt im Sinne veränderter und neuer Anforderungen.

Frankfurt, Main 2003