

Institutionelle Kontexte von Gewalt und Möglichkeiten der Unterstützung

Versorgungsforschung in Freiburg und Südbaden
Aktuelle Forschungsaktivitäten und künftige Perspektiven
Freiburg, 07. Februar 2013

Prof. Dr. Cornelia Helfferich, Prof. Dr. Barbara Kavemann
Sozialwissenschaftliches Frauen-Forschungsinstitut Freiburg (SoFFI F.)

- (1) Forschung zu Gewalt am Sozialwiss. FrauenForschungsInstitut an der EH Freiburg
- (2) ***Gewalt in der Versorgung:*** Institutionelle Kontexte von Gewalt: Gewalt in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe
- (3) ***Versorgung bei Gewalt:*** Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder – Gutachten als Teil des Berichts der Bundesregierung
- (4) Ausblick und Perspektiven

(1) Forschung zu Gewalt

SoFFI F./EH Freiburg

- Aufarbeitung von **Gewalt- und Missbrauchserfahrungen** in den Johannes-Anstalten Mosbach, Johannes-Diakonie, 2011-2012
- Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, BMFSF, Berlin, 2010-2012
- Determinanten der Aussagebereitschaft von **Opfern des Menschenhandels** zum Zwecke sexueller Ausbeutung (Opferbefragung), BKA, Wiesbaden, 2008–2009
- Zwei Studien zu **Gewalt im Leben von Frauen mit Behinderung** BMFSF, 2002-2004 und 2010-2012
- Untersuchung der Situation von Frauen und des Beratungsangebots nach einem Platzverweis bei **häuslicher Gewalt**, Sozialministerium Baden-Württemberg, 2003-2005
- Diverse Evaluationen (Täterarbeit, Beratung etc.)

(2) Gewalt in der Versorgung

- Körperliche und sexuelle Gewalt bis in die 60er Jahren allgemein in Einrichtungen der Behindertenhilfe - Nachkriegsnot, wenig Professionalisierung, Einstellung zu Behinderung: Verwahrung, totale Institution → nicht nur die „übliche“ „Erziehungs“-Gewalt, sondern
 - hierarchische Machtstrukturen
 - Schikane und Willkür
 - Entpersönlichung, Beschämung
- 60er Jahre: baulichen und personellen Expansion, einer Durchsetzung neuer Betreuungs- und Förderungskonzepte, der Einstellung von qualifiziertem Personal auch im ärztlichen, psychologischen und therapeutischen Bereich und insgesamt einer Ausrichtung an einem professionell gestalteten Rehabilitationskonzept

(2) Gewalt in der Versorgung

- Sexuelle Gewalt bis nach 2000
„Die Tabuisierung von Sexualität hat dazu beigetragen, dass gegen sexuelle Übergriffe auf männliche Bewohner nicht eingeschritten wird, selbst dann nicht, wenn alle „hinter vorgehaltener Hand“ Opfer und Täter kennen. Die geschilderten Vorfälle zeigen, wie das Opfer in eine Art Komplizenschaft mit dem Täter gezwungen wird, weil eine Offenbarung auch das Opfer zutiefst beschämen und ausgrenzen würde. Und wenn Zeugen meinen, sie würden niemanden „verraten“ oder „verpetzen“ wollen, weist das darauf hin, dass auch sie in diese Gewaltbeziehungen in einem weiten Sinn eingebunden sind und zu ihrer Aufrechterhaltung beigetragen haben. Täter können Macht ausüben und Schweigen durchsetzen. Dadurch, dass der Gewalt nicht begegnet wurde, sind dauerhafte ‚Opferbiografien‘ entstanden.“

(2) Gewalt in der Versorgung

- **Man kann viel tun, um Gewalt zu verhindern. Aber es gibt keine gewaltfreie stationäre Behindertenhilfe.**

→ Fachliche Standards für den Umgang mit dem Gewaltpotenzial umgegangen werden soll.

(nach AG Psychiatrie im Bundesverband Ev.
Behindertenhilfe, 27./28.10.2004)

- **Gewalt wird auch durch die Struktur, Routinen und Kultur der Organisation hervorgebracht**

→ „Organisationstheoretische Perspektiven sind unverzichtbar, wenn man die Ursachen von Gewalt in stationären Einrichtungen bekämpfen möchte.“

(B. Massell)

(2) Gewalt in der Versorgung

(Wissen um) Gewalt ist beunruhigend und bedrohend. Auch Organisationen „bewältigen“ die Konfrontation mit Gewalt auf der Basis ihres Selbstverständnisses, ihrer Routinen und ihres Organisationsgedächtnisses

- Deutungen und Interpretationen für das Problem
- Vorgehensregeln und Strategien im Umgang mit dem Problem.

Mögliche „Lösungen“ (= als angemessen erachtete, als Routine und in den Strukturen verankerte Umgehensweise) im Umgang mit Gewalt

- „Immunsisierung“: Ausblenden von Gewalt
- Theorien über Gewalt: Individualisierte Verantwortungszuschreibung
- Bagatellisierung
- Formale Vorschriften für den Umgang, Kontrollen
- Zur Verfügung gestellte Ressourcen, z.B. Fortbildung, Einrichtung einer Ansprechstelle etc. ...

→ der Umgang mit Gewalt als Frage des Wissensmanagements in Organisationen

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Kontext:

- Ausgangspunkt: Vereinbarung im letzten Koalitionsvertrag
- Bericht der Bundesregierung, federführend: BMFSF
- Zusammenwirken staatlicher Ebenen, die qua Grundgesetz in Verantwortung stehen: Gesetzliche Änderungen, um Opfern von Gewalt den Zugang zu Versorgung zu ermöglichen (SGB II, SGB XII, SGB VIII und AsylbLG)?
- Sozialwiss. und rechtliches Gutachten

Ziel:

- Erstellen eines möglichst vollständiges Bildes des existierenden Systems spezialisierter Hilfen bei Gewalt gegen Frauen
- Ergänzendes Einbeziehen nicht spezialisierte Unterstützungsangebote nach Indikatoren
- **Vorschläge wie die nach dem GG notwendige Deckung des Bedarfs an Beratung und Schutz sichergestellt werden kann**

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Ausgangspunkte

- Intransparenz der Versorgungslandschaft
- Gestaltung der Versorgung: Ländersache: Ausführungsgesetze, vertragliche Koordinierung, „unkoordinierte Koordinierung“, kaum strukturierte Planung
- „Warum einfach, wenn‘s auch kompliziert geht“: Mischfinanzierung, insb. Tagessatzfinanzierung (SGB II)
- Bundesgesetze: SGB II, XII, VIII, X, AsylbLG, ...
- Probleminadäquate Dominanz der Perspektive „Arbeitsmarktintegration“ (SGB II)
- Zugangshürden...

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Sozialwissenschaftlicher Teil des Gutachtens

Vielfältige Auskunftsquellen

- **Frauenhäuser** und Frauenschutzwohnungen/Zufluchtwohnungen
- **spezialisierte Beratungsangebote** für gewaltbetroffene Frauen bei häuslicher Gewalt, sexueller Gewalt, sexuellem Missbrauch von Frauen in der Kindheit und Jugend, Menschenhandel, spezialisierte Angebote für bestimmte **Zielgruppen**
- **Interventionsstellen/Erstberatungsstellen** nach polizeilicher Intervention, **Hotlines** und **Online-Beratung**
- **Befragungen der Bundesländer**
- **Repräsentative Bevölkerungsbefragung Auswertung Pol. Kriminalstatistik**
- ...

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Probleme der Bedarfsbestimmung:

- **Prävalenz von Gewalt** (Ländervergleich, PKS, Dunkelfeld-Opferbefragungen)
 - Bedarf an Beratung entsteht unter Umständen zeitverzögert oder auch gar nicht oder in anderem Zusammenhang
- **Bedarf ist heterogen**, weil die Bewältigung von Gewalterfahrungen sehr unterschiedlich ist (z.B. nicht alle brauchen eine Traumatherapie)
- **Es gibt nicht nur professionelle, sondern auch private Hilfesysteme**
- **die Bedeutung professioneller Versorgung ist wechselseitig verbunden mit Zugangsbarrieren (u.a. Privatheit/Intimität/Scham, Erreichbarkeit)**

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Lösungen der Probleme bei der Bedarfsbestimmung Teil 1

Formulierung eines Leitbildes

Die Ist-Analyse geht davon aus, dass die Versorgungslandschaft, vier zentrale Aufgaben optimal zu erfüllen hat:

- den Schutz von Frauen vor Gewalt,
- die sofortige Beendigung akuter Gewalt,
- die Unterstützung von Frauen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte als Opfer von Gewalt
- die Unterstützung bei der Verarbeitung von Gewalterleben.

Die Inanspruchnahme dieser Leistungen muss für alle Betroffenen zeitnah möglich sein.

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Leitbild als Grundlage der sozialwiss. Bestandsaufnahme: Klare Bedarfslücken - Beispiele:

- Probleme des Finanzierungssystems: Nicht (re-)finanzierte Leistungen (Beispiele: Kurzaufenthalte, Frauenhausbewohnerinnen aus anderen Landkreisen/Ländern, Studentinnen, Asylbewerberinnen)
- Zugangsbarrieren zu Frauenhäusern: für Frauen mit Behinderung (bauliche Barrieren Frauen ohne ALG-Bezugsmöglichkeit, Frauen mit älteren Söhnen, teilweise Migrantinnen)
- Probleme bei der Versorgung auf dem Land
- Fehlende Kooperation/Spezialisierungsmöglichkeit: Suchtkranke und psychisch kranke Frauen

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Beispiel: Probleme der Aufnahme in ein Frauenhaus 2010

- 90% der Frauenhäuser konnten nicht alle anfragenden Frauen aufnehmen
 - Insgesamt wurden fast 9.000 Frauen weitervermittelt
 - Häufigster Grund: Platzmangel
 - Weitere Gründe: nicht geeignet für manche Gruppen
 - Selten: Probleme der Refinanzierung
- Für die finanziellen Probleme lässt sich eher eine Lösung finden als für die Grenzen der Aufnahmefähigkeit der Einrichtung
 - Mangel an getrennten Wohneinheiten
 - Unzureichende Ausstattung der Einrichtung
 - Fehlen spezialisierten Schutzes für spezifische Gruppen.

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Leitbild als Grundlage der rechtlichen Bestandsaufnahme: Klare Notwendigkeit rechtlicher Veränderungen (Gutachten Prof. Dr. Rixen, Universität Bayreuth)

- Umformulieren des Ist-Zustands in eine rechtliche Problemanalyse („Hemmnisse und Hürden“ beim Zugang)
- Reform-/Gestaltungsoptionen (pragmatisch-realistischer Reformansatz), kein ausformulierter Gesetzentwurf; mögliche Handlungsalternativen mit ihren Folgen sowie rational begründete, praktische Entscheidungsvorschläge
- Perspektive: einander ergänzende Änderungen im Mehrebenensystem von Bund, Länder und Kommunen

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Beispiel: Zugangshindernisse im Leistungsrecht

- Ausländerinnen (*Gutachten S. 241*)
- Schülerinnen, Studierende, Auszubildende (*Gutachten S. 244*)
- Frauen mit besonderem Hilfebedarf (z.B. psychische Erkrankungen, Suchterkrankungen) (*Gutachten S. 246*)
- Bedarfsgemeinschaft (*Gutachten S. 246*)
- Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen (*Gutachten S. 248*)
- Heranziehung Unterhaltspflichtiger (*Gutachten S. 250*)
- KdU und einmalige Leistungen z.B. f. Bekleidung oder Wohnungserstausstattung (*Gutachten S. 258*)
- Psychosoziale Beratung (*Gutachten S. 260*)
- Eingliederung in Arbeit (*Gutachten S. 264*)
- Kinder (*Gutachten S. 266*)

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Beispiel: Zugangshindernisse im Leistungsrecht: Beispiel SGB II

- Problem: Mit der Flucht ins Frauenhaus entsteht für die Frau eine neue Bedarfsgemeinschaft mit ihren Kindern. Die Bundesagentur formuliert in den fachlichen Hinweisen, dass „regelmäßig“ von einer dauerhaften Trennung auszugehen ist, also nicht: ausnahmslos. Hinweise werden gewonnen aus dem artikulierten Willen der Frau zur Trennung – mit einer Vermischung von juristischen und psychologischen Dimensionen.
- Lösung: Neuformulierung der fachlichen Hinweise der BA, dass der Umzug in ein Frauenhaus ausnahmslos als Aufhebung der bisherigen Bedarfsgemeinschaft gelten soll.

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Zugangshindernisse im Leistungsrecht: Eingliederung in Arbeit

- Eingliederung in Arbeit als Zugangsbarriere, wenn Frauen fürchten (müssen), dass zeitnah Maßnahmen der Arbeitsaufnahme und Eingliederung in Arbeit anstehen, ansonsten werden Leistungen abgesenkt.
- SGB II legt nicht ausdrücklich fest, dass in der (ersten) Zeit im Frauenhaus eine Arbeitsaufnahme oder Eingliederungsmaßnahme unzumutbar ist, es gibt aber entsprechende Argumentationsmöglichkeiten.
- Mögliche Reform: Gesetzliche Regelung in §10 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 6 neu SGB II mit Klarstellung einer solchen Unzumutbarkeit; Verwaltungsvorschriften, die auf die Berücksichtigung der Lage der Frau abzielen

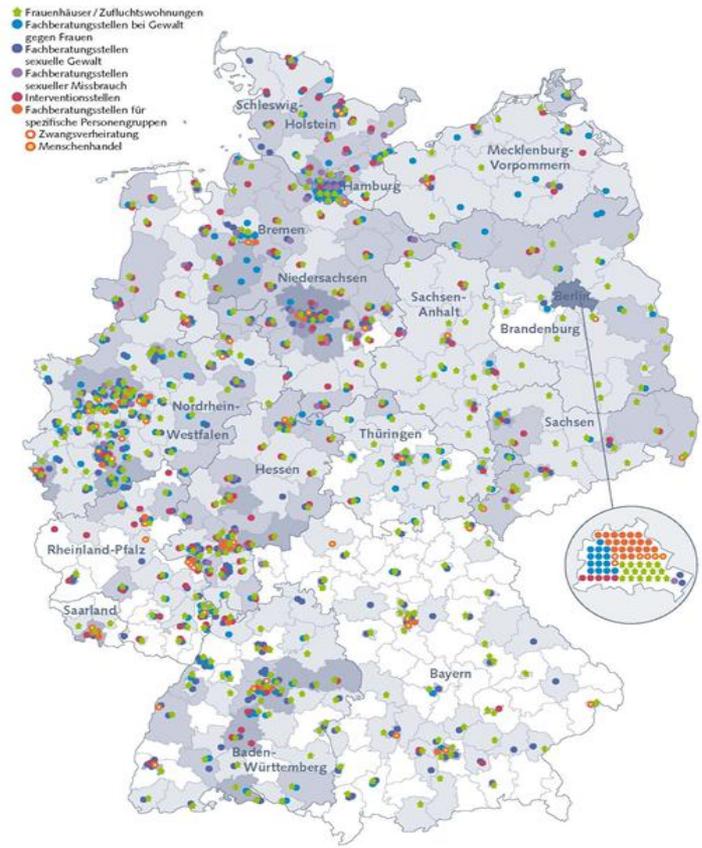
Einbezug weiterer Rechtsbereiche...

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

- Bundesebene:
 - Änderungen von Sozialgesetzen (SGB II, VIII, IX, X, XII) AsylbLG
 - Nutzung der Gestaltungsoptionen (z.B. auch SGB V)
 - Eigenes Kapitel im SGB XII (§§ 69a ff.) psychosoziale Beratung und/oder Kosten der Unterbringung, Verkopplung mit SGB II, AsylbLG, ggfs. SGB VIII
 - Teilregelungen in SGB II, SGB XII, AsylbLG (SGB VIII)
 - Und/oder eine Vielzahl punktueller Änderungen
- Landesebene:
 - Bedarfsplanung
 - Konsensuale vertragliche Koordinierung der Mischfinanzierung
 - Stärkung der Zuwendungsfinanzierung
(finanziert i.R. d. kommunalen Finanzausgleichs)
- Kommunen:
 - Kommunale Regelungen und Absprachen

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Unterstützungsangebote für von Gewalt betroffene Frauen
in Deutschland nach Bundesländern und Landkreisen



(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Lösungen der Probleme bei der Bedarfsbestimmung Teil 2

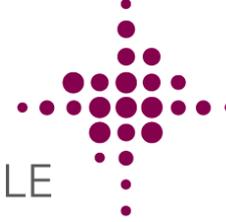
Regionale Bedarfskonferenzen

- Unterschiedliche an der Bedarfsdeckung beteiligte Institutionen...
- ...mit unterschiedlicher regionaler Reichweite
- Zugeschnitten auf unterschiedliche Bedarfe
- Die Hürden für einzelne Zugangsgruppen müssen ausgeglichen werden in der Kooperation der Einrichtungen untereinander
- Spezifische Angebotsstrukturen auf dem Land
- Spezialisierungsmöglichkeiten in Ballungsgebieten für besondere Gruppen
- Absprachen über Grenzen der kommunalen und der Länderzuständigkeiten

(3) Versorgung bei Gewalt: Bestandsaufnahme...

Ausblick

- Länderaktionsplan auch in Baden-Württemberg
- Arbeitsgruppe relevanter Akteure, Zukunftswerkstatt zur Versorgung von Opfern von Gewalt: 7. Februar 2013
- Regionale Bedarfsanalyse
- Auf Bundesebene: Einrichtung einer Hotline
- Anhörung im Bundestag am 05. Dezember 2012
- Entwürfe Gesetzesänderungen einer überparteilichen Arbeitsgruppe
- Aufarbeitung des Vorkommens von Gewalt



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Versorgungsforschung in Freiburg und Südbaden
Aktuelle Forschungsaktivitäten und künftige Perspektiven
Freiburg, 07. Februar 2013

Prof. Dr. Cornelia Helfferich, Angelika Hessling, Heike Klindworth, Ines Wlosnewski
Sozialwissenschaftliches Frauen-Forschungsinstitut Freiburg (SoFFI F.) / Bundeszentrale f.
gesundheitliche Aufklärung / Institut für Soziologie der Universität Freiburg