

Stellungnahme zum Gesetzentwurf des PKH-Begrenzungsgesetzes gemäß Bundestagdrucksache 16/1994 vom 28.06.2006

Der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) ist der Dachverband der ambulanten Beratungseinrichtungen, die gewaltbetroffene Frauen beraten und unterstützen. Der Verband wird seit 2005 durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Frauennotrufe und -beratungsstellen leisten in Deutschland den hauptsächlichen Anteil der ambulanten Beratung und Hilfestellung für weibliche Opfer von Gewalt in all ihren Ausprägungen (sexualisierte Gewalt, Gewalt durch (Ex-)Partner, psychische Gewalt, körperliche Gewalt, Stalking, etc.). Zudem haben die Einrichtungen durch ihre Öffentlichkeitsarbeit und politische Arbeit seit über 20 Jahren maßgeblich zur Aufklärung, zur Initiierung und Weiterentwicklung von Gesetzesreformen und anderen Maßnahmen zur Verbesserung der Situation gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder beigetragen.

Zentrale Aufgabe des Verbandes ist es, die Situation gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder zu verbessern, indem er die Erfahrung und das Fachwissen der 136 Mitgliedseinrichtungen bündelt und der (Fach)öffentlichkeit vermittelt. Der Verband vertritt die Interessen gewaltbetroffener Frauen, verdeutlicht ihre Perspektive und Situation und gestaltet Politik mit, indem er auf Bedarfe hinweist und die Umsetzung in Verwaltung und Recht begleitet.

Uns ist bekannt, dass die Kosten für Prozesskostenhilfe (und Beratungshilfe) in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen sind. Wir berücksichtigen weiter im Rahmen unserer Stellungnahme, dass die Finanzlage des Bundes und der Länder es gebietet, mit Steuergeldern sorgsam und haushälterisch umzugehen. Wenn wir uns allerdings die vorliegenden Zahlen einer statistischen Untersuchung aus dem Jahre 2004 im europäischen Vergleich ansehen, ist festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland mit den hier aufgewandten Kosten im Mittelfeld in der europäischen Vergleichsstatistik liegt. So sind zum Beispiel in den Niederlanden, den skandinavischen Ländern und England (in England ist es sogar das zehnfache der in Deutschland aufgewandten Kosten) sehr viel höhere Aufwendungen in diesem Zusammenhang zu verzeichnen. Diese Feststellungen wurden in 2008 bestätigt¹. Im Vergleich zu anderen Industrienationen erscheinen die Ausgaben, trotz starker Steigerungen in den vergangenen Jahren, nach wie vor sehr niedrig.

Zu berücksichtigen ist das aus dem Grundgesetz hergeleitete Recht des Einzelnen, unabhängig von seiner eigenen Einkommenssituation gerichtliche Hilfe in Anspruch zu nehmen und damit allen Anderen gleichgestellt zu werden.

¹ Pressemitteilung des Soldan-Institut für Anwaltsmanagement (Essen) vom 17.03.2008

Unserem eingangs geschilderten Tätigkeitsbereich ist zu entnehmen, dass wir für die von häuslicher und von sexualisierter Gewalt betroffenen Frauen sprechen. Gerade die mit häuslicher Gewalt konfrontierten Frauen benötigen gerichtliche Hilfe in unterschiedlichen Bereichen und generell in erheblichem Ausmaß. Diese Unterstützung ist wichtig auf dem Gebiet des Familienrechts (z.B. in Verfahren zur elterlichen Sorgen, zum Umgangsrecht, nach dem Gewaltschutzgesetz, in Verfahren zur Zuweisung der Ehewohnung), des allgemeinen Prozessrechts (z. B. bei Inanspruchnahme des Gewaltschutzgesetzes, der Notwendigkeit mietrechtlicher Regelungen zur gemeinsam genutzten Wohnung etc.), sowie im Bereich des Strafrechts.

Viele der von Gewalt durch (Ex)Partner betroffene Frauen befinden sich in einer Situation des Umbruchs, wenn sie gerichtliche Schritte einleiten und ihre Rechte durchsetzen wollen. Gerade die Situation von Trennung und Scheidung – in Fällen von häuslicher Gewalt oft die einzige Möglichkeit für Frauen, sich in Sicherheit zu bringen – bedeutet für Frauen ein enormes Armutsrisiko.² Vor diesem Hintergrund entsteht für viele dieser Frauen der Bedarf an der Inanspruchnahme von Prozesskostenhilfe.

Wir weisen darauf hin, dass auch von sexualisierter Gewalt betroffene Frauen diese Unterstützung benötigen und auf die Bewilligung von Prozesskostenhilfe angewiesen sind. Dies zum Beispiel ebenfalls in Verfahren nach dem Gewaltschutzgesetz, den Verfahren beim allgemeinen Prozessgericht (Geltendmachung von Schmerzensgeldansprüchen) und nicht zuletzt in den Fällen der (strafrechtlichen) Nebenklage, in denen ebenfalls eine anwaltliche Beordnung nach den Grundsätzen der Prozesskostenhilfe erfolgen kann.

Im Einzelnen verweisen wir auf Folgendes:

1.

Aus unserer Sicht problematisch ist das erklärte Ziel des PKH BegrenzG, die Eigenbeteiligung der Betroffenen zu erweitern. Hierzu gehört die geplante Abschaffung der Ratentabelle, womit die Begrenzung der Raten auf einen Zeitraum von 48 Monaten entfiel. An die Stelle dieser bisherigen Regelung soll eine feste Bezugsgröße treten, nämlich die Festlegung der Monatsrate gemäß dem Einkommen. Nach dem Entwurf sind aufzubringen Monatsraten i.H. von 2/3 des einzusetzenden Gehaltes.

Dies alles bedeutet eine stärkere finanzielle Belastung der Betroffenen und kann unter ungünstigen Umständen dazu führen, dass das verfassungsmäßig geschützte Recht der Inanspruchnahme gerichtlicher Hilfe unterlaufen wird. So muss z.B. eine Antragstellerin im Fall der Überschreitung einer Einkommensgrenze von 450,00 EUR darlegen, dass für sie die Inanspruchnahme eines Bankkredites unzumutbar ist. Diese Unzumutbarkeit muss von ihr gemäß den Neuregelungen zur Prozesskostenhilfe auch glaubhaft gemacht werden.

Diese Regelung entspricht insgesamt nicht dem verfassungsmäßigen Gebot der Gleichbehandlung von „Arm und Reich“. An die Stelle eines zinslosen Kredites beim Staat, also der Justizkasse, tritt der zu verzinsende Kredit bei der Bank. Letzterer stellt eine sehr viel länger anhaltende und mit zusätzlichen Kosten verbundene mo-

² Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. April 2005. S. 83.

natliche Belastung im Rahmen der Haushaltsführung dar. Das wird besonders deutlich, wenn der geführte Prozess nicht gewonnen wird oder auch die Antragstellerin bei der Zwangsvollstreckung leer ausgeht.

Weiter soll nach neuem Recht den Antragstellern eine einmalige Bearbeitungsgebühr für Prozesskostenhilfeanträge i.H. von 50,00 € auferlegt werden. Eine Erstattung ist, auch bei einem gewonnenen Gerichtsverfahren, nicht vorgesehen.

Dies alles dürfte zu einer erheblichen Verunsicherung der betroffenen Frauen führen bzw. die ohnehin bestehende Verunsicherung verstärken und darin gipfeln, dass Betroffene aus ihrer Sicht notgedrungen auf die eigentlich für sie wichtige Inanspruchnahme gerichtlicher Hilfe verzichten. Zu einem solchen Ergebnis darf es auf keinen Fall kommen.

Wir verweisen auf die Statistiken zu dem am 01.01.2002 in Kraft getretenen Gewaltschutzgesetz. In der Evaluation dieses Gesetzes ist nachzulesen, dass ein nicht unerheblicher Teil gewaltbetroffener Frauen von einer Antragstellung absieht, obwohl die Voraussetzungen dafür vorlägen und außergerichtlich keine Abhilfe geschaffen werden konnte.³ In der Beratung gewaltbetroffener Frauen erleben wir häufig, dass die Hürden zur Durchsetzung ihrer Rechte von vielen Frauen als zu hoch empfunden werden. Es ist aus unserer Sicht dementsprechend eher angezeigt, diese Hürden zu senken, als im Gegenteil für Frauen, die auf Prozesskostenhilfe angewiesen sind, noch zu erhöhen.

Auch die polizeilichen Kriminalstatistiken zu den zum Gewaltschutzgesetz passenden und von den einzelnen Bundesländern seinerzeit eingeführten polizeilichen Regelungen zur Wegweisung, zeigen den hohen Bedarf an staatlicher und gerichtlicher Unterstützung für Frauen in Gewaltsituationen.

2.

Eine weitere Neuregelung zum PKH BegrenzG, bedarf aus unserer Sicht einer Ergänzung bzw. Änderung. Zugunsten der Justizkasse soll künftig die Möglichkeit bestehen, im Falle der Bewilligung von Prozesskostenhilfe auf das aus der Prozessführung Erlangte zugreifen zu können, also sich von den Antragstellern die vorgeschossenen Beträge aus der Prozesskostenhilfe zurückerstatten zu lassen.

Grundsätzlich ist die Einführung eines solchen allgemeinem Grundsatzes angesichts der bereits eingangs erwähnten finanziellen Situation von Bund und Ländern nachvollziehbar und erscheint sinnvoll. Klar geregelt werden muss aber, dass die Justizkasse z.B. auf eingeklagte Unterhaltsrückstände nicht zugreifen darf. In der Begründung zur Begrenzung der PKH-Kosten ist hierzu bisher nichts gesagt. Einer Klärung bzw. ausdrücklichen Regelung bedarf es auch dazu, dass das Existenzminimum oder das Schonvermögen unangetastet bleiben.

Es darf auch bezweifelt werden, ob der bürokratische Aufwand – dies betrifft auch andere Punkte der vorgeschlagenen Neuregelungen – und die hierauf entfallenden Kosten in einem vernünftigen Verhältnis zu den voraussichtlichen Einsparungen stehen. Dies bedarf noch einer sehr viel exakteren Prüfung.

³ Rupp, Marina. Rechtstatsächliche Untersuchung zum Gewaltschutzgesetz, im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz, Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft, Köln 2005, S. 52.

3.

Erstmals gesetzlich definiert wird gemäß der Neuregelung der Begriff der „Mutwilligkeit“ der gerichtlichen Inanspruchnahme. Dies wird zum Teil – gerade auch von Richterinnen und Richtern – als überflüssig angesehen, da auch bisher dieser Umstand berücksichtigt und geprüft wurde. Für uns ist von Interesse, dass eine Mutwilligkeit der Antragstellerin auch darin gesehen werden soll, dass die Prozessführung nicht zu einem wirtschaftlichen Erfolg führen kann. Wir halten eingereichte Klagen und Anträge, die z.B. zu einer Unterbrechung der Verjährung führen, nicht deshalb bereits mutwillig, weil sie sich gegen eine vermögenslose Partei richten. Wir befürchten, dass die geplante Neuregelung dazu führt, von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen von vornherein die Möglichkeit der Wahrnehmung ihrer Rechte zu nehmen, so dass z.B. der Versuch der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen unterbleibt oder betroffene Frauen von vorn herein darauf verzichten (müssen), finanzielle Ansprüche gegen den getrennt lebenden oder geschiedenen Partner aus gemeinsam aufgenommenen Krediten, der Zahlung von Mietrückständen und Stromkosten für eine früher gemeinsam genutzte Wohnung etc. geltend zu machen.

Insgesamt greift das Problem der „Mutwilligkeit“ sehr weit in die tatsächliche und rechtliche Wertung des Prozesskostenhilfverfahrens ein. Gemäß dem Gesetzesentwurf zur Neuregelung ist die Mutwilligkeit der Prozessführung dann zu bejahen, wenn keine ausreichenden Bemühungen um eine außergerichtliche Einigung gegeben sind. Wir befürchten, dass z.B. in Kindschaftsangelegenheiten die Betroffenen auf ein vorgeschaltetes Mediationsverfahren beim Jugendamt verwiesen werden, anstatt gleich gerichtliche Hilfe in Anspruch nehmen zu können. Eine rasche Klärung wäre dann unmöglich. Besonders für die von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen wäre ein auf dem Umweg über die Verweigerung von Prozesskostenhilfe ausgeübter Zwang zu gemeinsamen Gesprächen mit dem Ex-Partner nicht zumutbar. Gerade zu Beginn der Trennungsphase, in der die Frauen besonderen Gefahren durch den früheren Partner ausgesetzt sind, wäre dies nicht zumutbar. Wir erinnern daran, dass ein Täter-Opfer-Ausgleich in vielen Bundesländern in Fällen häuslicher Gewalt nicht als das zutreffende Mittel angesehen und deshalb auch nicht durchgeführt wird.

4.

Wir kritisieren ferner die Verschärfung der Berechnung des Prozesskostenhilfeanspruchs und die Annäherung an das sozialhilferechtliche Existenzminimum. Finanziell nicht so leistungsfähige betroffene Frauen werden dadurch von der Wahrnehmung ihrer Rechte abgehalten.

5.

Der Entwurf für ein PKH BegrenzG sieht ferner eine Zustimmungsverpflichtung der Antragstellerinnen und Antragsteller bei Beantragung von Prozesskostenhilfe zu einer Datenübermittlung vor. Weiter vorgesehen ist eine neu geschaffene Überprüfungsmöglichkeit dieser Angaben durch die Gerichte.

Die psychische Situation gewaltbetroffener Frauen ist häufig durch Gefühle von Schuld und Scham geprägt. Viele Frauen scheuen ohnehin den Weg zur Durchsetzung ihrer Rechte, weil sie befürchten, den Befragungen nicht standhalten zu können bzw. weil sie sich schämen über das Erlebte zu sprechen. Wir befürchten,

dass viele Frauen vor der Beantragung von Prozesskostenhilfe und damit der Durchsetzung ihrer Rechte zurückschrecken, wenn sie befürchten müssen, das Gericht werde ihren Arbeitgeber oder ihre Bank um die Überprüfung der getätigten Angaben bitten.

Falls die Regelung wie geplant in Kraft treten sollte, hoffen wir in diesem Zusammenhang, dass dies nicht zu einer zeitlichen Verzögerung der zum Teil ohnehin lange dauernden Verfahren führt. Eine weitere Verzögerung ist bei den Lebenssachverhalten, um die es uns geht, nicht hinzunehmen, zumindest dann nicht, wenn es um die Fragen von Schutz, Sicherheit, Regelung der Wohnungsangelegenheiten und dem Wohl der Kinder geht.

6.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass gleichzeitig eine Änderung des Beratungshilferechts geplant wird. Wir möchten an dieser Stelle nicht im Einzelnen auf diese Änderung eingehen, stellen aber fest, dass sie ebenfalls sehr weitreichende negative Auswirkungen auf Betroffene haben. So z.B. auch gerade dann, wenn sich Frauen aus einer gewalttätigen Beziehung lösen und unkomplizierte, finanziell unaufwendige und rasche Hilfe benötigen. Die geplanten Änderungen sind insoweit kontraproduktiv. Wir bitten dringend darum, die Gesetzentwürfe zur Prozesskostenhilfe und zur Beratungshilfe aufeinander abzustimmen. Wir bitten weiter zu beachten, dass die geplanten Änderungen die Inanspruchnahme fundierter rechtlicher/ anwaltlicher Beratung einerseits und gerichtlicher Hilfe andererseits fast völlig ausschließen.

Auf die nicht nur von uns, sondern von zahlreichen anderen Stellen in diesem Zusammenhang geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken haben wir hingewiesen. Ein geringes Einkommen darf nicht zu einer faktischen Verweigerung rechtlicher und gerichtlicher Hilfe führen. Wir bitten daher um Überlegung, inwieweit die Rechte der von uns vertretenen Frauen nachhaltiger berücksichtigt werden können. Grundlage dieser Überlegung muss sein, dass nach wie vor ein struktureller Unterschied besteht in der Situation von Männern und Frauen. Angesichts der finanziellen Betroffenheit von Frauen (Teilzeitarbeit, Minijobs, eingeschränkte Berufstätigkeit wegen Kinderbetreuung etc.) sind für sie die Einschränkungen und stärkeren Begrenzungen von Prozesskostenhilfe (und Beratungshilfe) von sehr viel erheblicherer Bedeutung als für Männer.

April 2008

bff (Geschäftsstelle)
Rungestraße 22-24
10179 Berlin
030/32299500
www.frauen-gegen-gewalt.de