

Zu BT-Drs. 16/8889, 16/6928, 16/10236



C. Viktoria Nawrath
Frauenhauskoordinierung e.V.
Heinrich-Hoffmann-Str. 3
60528 Frankfurt a. M.
Phon: 069-6706-252
Fax: 069-6706-209
frauenhaus@paritaet.org
<http://www.frauenhauskoordinierung.de>

**Stellungnahme zum Fragenkatalog
zu der öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
zum Thema
„Situation der Frauenhäuser“
am Mittwoch, dem 12. November 2008, 12:30 bis 14:30 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 2.200**

Der Verein Frauenhauskoordinierung e.V. setzt sich ein für den Abbau von Gewalt gegen Frauen und für die Verbesserung der Hilfen für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder.

Ziel der Arbeit von Frauenhauskoordinierung e.V. ist die Unterstützung der Frauenhäuser in ihrer Alltagspraxis und in ihren übergreifenden Interessen durch Informationen, Austausch und Vernetzung. Die Angebote des Vereins richten sich an Mitarbeiterinnen aller Frauenhäuser und Multiplikatorinnen in der Frauenhausarbeit, an ExpertInnen in der Anti-Gewalt-Arbeit und darüber hinaus an alle am Thema Interessierten. Die Frauenhauskoordinierung kooperiert mit zahlreichen Fachfrauen und ExpertInnen aus der Praxis, Politik und Verwaltung sowie aus Lehre und Forschung, im In- und Ausland.

Der Verein wirkt mit an der Weiterentwicklung von Strategien gegen Gewalt an Frauen, der Frauenhausarbeit und der Antigewaltarbeit insgesamt. Er fördert die Vernetzung der Frauenhäuser untereinander.

Frauenhauskoordinierung e.V. wird getragen von den Bundesverbänden der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Caritasverbandes, des Diakonischen Werkes der EKD, des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes und des Sozialdienstes katholischer Frauen. Weitere Mitglieder sind einzelne Frauenhäuser in freier Trägerschaft, die keinem der Verbände angehören.

Das Projekt Frauenhauskoordinierung wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

I. Rechtliche Änderungen

a. In welcher Form ist die Schaffung von bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten für Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder zurzeit als Aufgabe der staatlichen Ebenen rechtlich verankert, und wie ist insoweit die Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen geregelt?

Bedarfsgerechte Unterstützungsangebote für von Gewalt betroffene Frauen umfassen die Gewährung von Schutz und Sicherheit vor weiteren Übergriffen sowie die Beratung und Hilfestellung zur Entwicklung von Bewältigungsstrategien zur dauerhaften Überwindung gewaltgeprägter Lebensverhältnisse.

Aus Art. 2 GG (Recht auf körperliche Unversehrtheit) ergibt sich die staatliche Verpflichtung, Frauen und deren Kinder vor häuslicher und sexualisierter Gewalt zu schützen, Gewalt zu verhindern und ihr vorzubeugen. Dazu gehört auch, die nötigen Unterstützungsangebote im oben genannten Sinne bereitzustellen.

Aus Art. 3 GG ebenso wie aus der auf internationaler Ebene eingegangenen Verpflichtung Deutschlands (CEDAW - Abkommen), jede Form der Diskriminierung der Frau, zu der auch Gewalt gegen Frauen zählt, zu beseitigen, ergibt sich diese staatliche Verpflichtung ebenfalls.

Eine bundesgesetzliche Verankerung einer Verpflichtung zur Bereitstellung einer ausreichenden Infrastruktur, die sowohl den Schutz und die weiteren Hilfestellungen gewährleistet, gibt es nicht. Ebenso wenig existiert ein gesetzlich fixierter Anspruch der Betroffenen auf entsprechende Hilfen. Die Bundesregierung ist bisher der Auffassung, dass die Finanzierung der Frauenhäuser und sonstigen Zufluchtseinrichtungen und Unterstützungsangebote grundsätzlich Sache der Kommunen und Länder ist (BT-Drucksache 16/8435). Der Bund nimmt seine Aufgaben in diesem Feld durch Entwicklung und Umsetzung des Aktionsplans II wahr, wozu auch die Vernetzung auf überregionaler Ebene zählt, sowie u.a. die Fortentwicklung von Präventions- und Forschungsmaßnahmen.

Die Länder und Kommunen nehmen ihre Verantwortung in unterschiedlicher Weise wahr. In vielen Fällen werden auf beiden Ebenen die Leistungen als freiwillige Leistungen in Form von jährlichen Zuwendungen erbracht. Basis sind Verordnungen, Förderrichtlinien, Förderhinweise, Erlasse oder Zuwendungsbescheide, gelegentlich auch -verträge. Auf kommunaler Ebene wird zunehmend mit Tagessatzvereinbarungen nach § 75 SGB XII, 17 SGB II gearbeitet, gelegentlich auf der Basis von Kostenvereinbarungen landesweiter Förderkonzepte. In manchen Ländern sind verschiedenste Einzelvereinbarungen zwischen den Unterstützungseinrichtungen und den Kostenträgern zu finden.

In einigen Bundesländern gibt es gesetzlich geregelte Verpflichtungen zur Bereitstellung entsprechender Unterstützungsangebote. So hat z.B. Schleswig-Holstein im Finanzausgleichgesetz im Rahmen der Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben

eine Zweckzuweisung an die Gemeinden zur Förderung der Frauenhäuser (Personal-, Sach- und Mietkosten) vorgesehen. Die Förderung erfolgte zunächst im Wege der Festbetragsfinanzierung, wurde zwischenzeitlich aber auf eine Fehlbedarfsfinanzierung umgestellt. Auch wurde der Personalschlüssel ungünstig verändert. Ein Anspruch auf die Zuwendungen besteht nicht.

Thüringen leitet für sich einen staatlichen Handlungsauftrag aus dem thüringischen Familienfördergesetz ab. Darüber hinaus hält das Land die Kommunen zur Übernahme der Unterkunfts- und Beratungskosten verpflichtet (kommunale Pflichtaufgabe im Rahmen der kommunalen Daseinsfürsorge). In einer Frauenhausförderverordnung (ThürFHFöVO) ist der Anteil der Landesförderung geregelt, der allerdings erst an die Einrichtung fließen kann, wenn auch mit der zuständigen Kommune eine Kostenvereinbarung (Tagessätze) geschlossen worden ist. Es gibt keine kommunal einheitliche Mustervereinbarung für alle Frauenhäuser. Jedes Haus musste in diesem Jahr mühsam um eine Vereinbarung mit der jeweils zuständigen Kommune verhandeln. Ende September dieses Jahres ist immer noch ein Haus ohne Finanzierungsvereinbarung und damit ohne sichere Gesamtfinanzierung.

In Hamburg und Berlin werden die Mittel auf Grundlage von Haushaltsordnungen und dem jeweiligen Haushalt erbracht, in Hamburg über den Weg der Projektförderung. In Berlin werden 2-jährige Zuwendungsverträge geschlossen.

b. Wäre eine bundesgesetzliche Regelung zur Schaffung einer bundesweiten Grundlage für eine gesicherte Finanzierung von Frauenhäusern verfassungsrechtlich zulässig, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen?

Wir sind der Auffassung, dass eine entsprechende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 72 Abs. 2 iVm Art. 74 Abs. 1 Nr.7 GG gegeben ist, weil die bestehenden Finanzierungsstrukturen in den Ländern und Kommunen aufgrund ihrer Differenziertheit einen ausreichenden und gleichwertigen Schutz vor Gewalt im Bundesgebiet nicht gewährleisten. Dies machen die Antworten der Länder sowie von Frauenhauskoordinierung als auch ZIF auf die Umfrage des BMFSFJ deutlich.

Eine bundesweite Grundlage für eine gesicherte Finanzierung von Frauenhäusern bedarf der Formulierung eines Rechtsanspruchs der betroffenen Frauen und Kinder auf Schutz und Unterstützung. Die Unterstützungseinrichtungen sollten ebenfalls einen Anspruch auf ausreichende Finanzierung haben, damit die Vorhaltung dieser Angebote abgesichert ist. Als Grundlage wird Art. 104 a Abs. 3 Grundgesetz diskutiert. Hiernach kann ein Bundesgesetz, welches Geldleistungen gewährt und von den Ländern ausgeführt wird, bestimmen, dass die Geldleistung ganz oder zum Teil vom Bund getragen wird. Die Anteile der Länder könnten ebenfalls bestimmt werden. Ergänzend wäre über den Länderfinanzausgleich die finanzielle Beteiligung der Länder anzupassen. Alternativen sind zu prüfen.

c. Falls eine verfassungsrechtliche Zulässigkeit bejaht wird: Halten Sie eine bundesgesetzliche Regelung für erforderlich? Auf welche Regelungsmaterialien sollte sich eine solche Regelung erstrecken bzw. welche Bestandteile sollte eine bundesweit verbindliche Regelung zur Gewährleistung von Schutz und Sicherheit, Beratung und Unterstützung enthalten?

Ja, wir halten eine bundesgesetzliche Regelung für erforderlich.

Nur hierüber kann der gleichwertige Zugang zum Hilfesystem bundesweit verbindlich geregelt werden. Auch kann nur über diesen Weg z.B. die erforderliche Schutz- und Hilfestellung über Stadt- und Landesgrenzen hinweg „barrierefrei“ (frei von Zuständigkeits- oder Finanzstreitigkeiten, frei von ausländerrechtlichen Hindernissen) gewährleistet werden und dem überörtlichen Charakter der Zufluchtseinrichtungen Rechnung getragen werden.

Eine bundesgesetzliche Regelung müsste mindestens folgende Punkte umfassen:

- Rechtsanspruch der von Gewalt betroffenen Frauen und deren Kinder auf die kostenfreie Gewährung von Schutz und Sicherheit, sowie der Beratungs- und Unterstützungsleistungen unabhängig von ihrem Einkommen, ihrer Herkunft (Ort) oder Aufenthaltsstatus,
- die Verpflichtung zur Bereitstellung kostendeckender finanzieller Mittel für das notwendige Hilfenetz und deren regelmäßige Anpassung,
- verbindliche, dauerhafte und sachgerechte Aufteilung der finanziellen Aufwendungen zwischen dem Bund und den Ländern,
- Zuweisung der Finanzmittel an die Bundesländer nach einem festzulegenden Vorhalteschlüssel, aus dem sich die notwendige durchschnittliche Anzahl von Schutzplätzen ergibt,
- Regelung für die Bedarfsfeststellung in den Ländern mit der Verpflichtung, diese länderübergreifend unter Berücksichtigung besonderer regionaler Bedarfe abzustimmen,
- Finanzierung aus einer Hand, damit der enorme Verwaltungsaufwand, z.B. bei Komplementärfinanzierungen, verringert wird,
- Definition von quantitativen und qualitativen Standards für die bedarfsgerechte räumliche, fachliche, personelle Ausstattung, die Sicherstellung der Grundfunktionen sowie Investitionskosten (orientiert an einem bedarfsgerechten Raumangebot und den tatsächlich entstehenden Kosten),
- Sicherstellung der Trägervielfalt mit unterschiedlichen Konzepten und Angeboten, auch für spezifische Gruppen,
- Verpflichtung des Bundes, eine dauerhafte Vernetzungsstruktur auf der Bundes- und Landesebene sicherzustellen, deren Aufgabe u.a. in der Präventions-, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, wie auch der Beratung der Hilfseinrichtungen, der Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte besteht,
- Anspruch der Schutz- und Unterstützungseinrichtungen sowie der Vernetzungsstellen auf Förderung der notwendigen Finanzmittel der entstehenden Personalarbeit, Sach- und Investitions- und laufenden Betriebskosten (Reparaturen und Miete),
- Regelungen im Hinblick auf die Wahrung der Anonymität der zu schützenden Frauen für die finanztechnische Abwicklung.

Darüber hinaus müssten für gewaltbetroffene Migrantinnen die ausländerrechtlichen Regelungen geändert werden, um deren spezieller Situation Rechnung zu tragen, z.B. müssen für Migrantinnen, die in ihrem Aufenthaltstitel eine Residenzpflicht oder Wohnsitzauflage haben, diese unverzüglich aufgehoben werden. Auch darf die Inanspruchnahme von Sozialleistungen in den hier in Rede stehenden Fällen nicht zum Verlust des Aufenthaltsrechts führen.

Eine bundeseinheitlich gestaltete verbindliche Finanzierung wird entscheidend dazu beitragen, den Zugang zum Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder einfach und niedrigschwellig sicherzustellen. Kostenfreiheit für die Betroffenen kann die finanziellen Barrieren beseitigen und zu insgesamt gleichwertigen Zugangsmöglichkeiten in Deutschland führen.

d. Welche rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten bestehen seitens der Bundesländer, um ein bedarfsgerechtes Angebot an Frauenhäusern und anderen Hilfsangeboten, die von Gewalt betroffenen Frauen und deren Kindern Zuflucht, psychosoziale Unterstützung und Beratung gewähren, durch verlässliche Rahmenbedingungen abzusichern?

Hier ist zunächst auf die Antwort zu I a) zur aktuellen Lage hinzuweisen.

Ein überörtlich allen Betroffenen offen stehendes Hilfesystem ist nur im Zusammenwirken mit allen Ländern zu erreichen. Für erforderlich halten wir deshalb die Beteiligung der Länder in Vorbereitung eines oben beschriebenen Gesetzgebungsverfahrens.

Einzelne „recht“ verlässlich organisierte Rahmenbedingungen wie in Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin wirken sich zum Nachteil dieser Länder aus, weil die Zugangsbarrieren niedrig sind und durch die Zuwendungsfinanzierung die Kostenerstattungsregelungen der Sozialleistungsgesetze für Frauen, die aus anderen Bundesländern kommen, nicht zum Tragen kommen.

Keine Einheitlichkeit ist bei dieser Form im Hinblick auf die Standards festzustellen, da in allen drei Ländern entweder am Personalschlüssel oder über eine Deckelung der Mittel, Abstriche gemacht wurden.

II. Struktur, Arbeit und Finanzierung der Frauenhäuser

a. Welche Funktion und welcher Stellenwert kommen Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen im Hilfesystem zu?

Funktion der Frauenhäuser ist, von Gewalt betroffenen und bedrohten Frauen und deren Kindern Zuflucht, Schutz, Beratung und Unterstützung zu bieten. Die Krisenintervention erfolgt schnell und unbürokratisch. Damit sind Frauenhäuser die einzigen Institutionen im Hilfesystem, die in Notsituationen Tag und Nacht offen stehen.

Schnelle, unbürokratische und bedarfsgerechte Hilfen zur Verfügung zu stellen, ist ein zentrales Qualitätsmerkmal der Frauenhäuser. Hinsichtlich ihres Schutzcharakters für betroffene Frauen kommt ihnen ein einzigartiger Stellenwert zu.

Darüber hinaus stellen sich Frauenhäuser in den Regionen, in denen das Hilfesystem nicht ausdifferenziert ist, dem Aufgabenfeld der Krisenintervention für von geschlechtsbezogener und sexualisierter Gewalt betroffene Frauen. Somit nehmen sie in diesen Regionen zusätzlich eine weitere wichtige Funktion wahr.

Die Frauenhäuser haben einen hohen volkswirtschaftlichen Nutzen: Je früher und je wirksamer betroffenen Frauen und deren Kindern Schutz und Hilfe gewährt werden kann, umso geringer fallen die gesellschaftlichen Folgekosten von Gewalt¹ aus. Dieser wichtige Effekt der Frauenhausarbeit wie des gesamten Unterstützungssystems für von häuslicher und sexualisierter Gewalt betroffene Frauen und Kinder wird politisch nicht ausreichend in Erwägung gezogen. Ein bedarfsgerecht wirksames für alle von Gewalt betroffenen Frauen schnell und ungehindert in Anspruch zu nehmendes Hilfesystem senkt die Folgekosten von Gewalt.

Frauenhäuser leisten einen wichtigen Beitrag zur Prävention von Gewalt insbesondere im Hinblick auf die Kinder. Diese erleben u.U. zum ersten Mal ein Milieu im sozialen Nahraum, in dem Gewalt geächtet wird.

b. Welche wesentlichen Veränderungen des Angebotes der Frauenhäuser sind in den letzten Jahren, insbesondere nach Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes und des SGB II aus welchen Gründen zu verzeichnen?

Durch die rechtlichen Möglichkeiten der Polizeigesetze der Länder können zeitlich befristete Wegweisungen der Täter bewirkt werden. Das Gewaltschutzgesetz ermöglicht den Frauen bei Gericht ggf. eine Wohnungsüberlassung sowie ein Näherungs- und Kontaktverbot zu erwirken.

Das Gewaltschutzgesetz hat nicht dazu geführt, dass Aufenthalte in Frauenhäusern obsolet geworden sind. Vielmehr ist gerade der vorübergehende Aufenthalt im Frauenhaus für viele Frauen notwendig, um in Sicherheit mit Unterstützung des Frauenhauses die notwendigen Schritte einzuleiten.

Der Leistungsumfang der Frauenhäuser im Bereich Information, Beratung und Unterstützung hat sich durch das Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes erhöht durch:

- Information betroffener Frauen zum Gewaltschutzgesetz,
- Beratung zum individuellen Unterstützungsbedarf von Frauen bei Inanspruchnahme des Gewaltschutzgesetzes, z. B. Beratung zu kindschaftsrechtlichen Regelungen zum Sorge- und Umgangsrecht,
- Begleitung bei der Inanspruchnahme des Gewaltschutzgesetzes z. B. bei der Rechtsantragstellung,
- Beratung von Migrantinnen zu aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen,

¹ Gesellschaftlichen Folgekosten von Gewalt - direkter und indirekter Art - fallen insbesondere im Gesundheitssektor, im Bereich der Sozialhilfe, der Polizei, der Justiz, sowie für das Unterstützungssystem und bei Arbeitsausfällen an.

- verstärkte Nachfrage von Beratung von Frauen, die keinen Schutz im Frauenhaus suchen.

Mit der Einführung des SGB II veränderten sich die Bedingungen der materiellen Absicherung der Frauen erheblich. Die organisatorische Umstrukturierung der Kostenträger machten neue Kontakte und Kooperationen vor Ort notwendig. Die besonderen Anforderungen, die in Fällen häuslicher Gewalt zu berücksichtigen sind, waren der Arbeitsverwaltung bis dahin nicht geläufig. Die Frauenhäuser und Vernetzungsstellen engagieren sich für die Sensibilisierung und Qualifizierung der Mitarbeiter/innen der Arbeitsverwaltung zum Thema „häusliche Gewalt“.

Die Mitarbeiterinnen in den Frauenhäusern stellen einen höheren Aufwand in der Beratung und Unterstützung bei der Antragsstellung der Frauen auf die ihnen zustehende Hilfe zum Lebensunterhalt fest. Die Frage der Integration in den Arbeitsmarkt erfordert ebenfalls zusätzliche Kenntnisse über die zur Verfügung stehenden Eingliederungsmaßnahmen und deren Finanzierung, vom Sprachkurs bis hin zur Ausbildung. Insgesamt ist der bürokratische Aufwand erheblich gestiegen.

Die Inanspruchnahme der rechtlichen Möglichkeiten nach dem Gewaltschutzgesetz wie auch des SGB II erfordern und ermöglichen eine stärkere Kooperation und Vernetzung der Hilfeangebote im Einzelfall und in der Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit. Dadurch ist auch der Anteil der interdisziplinären Kooperations- und Vernetzungsarbeit gestiegen.

Der Ausweitung des Beratungs- und Begleitungsumfanges in Bezug auf die neuen Gesetze stehen seit Jahren kontinuierliche Kürzungen der Förderungen in etlichen Ländern und Kommunen gegenüber.

c. Wo und aus welchen Gründen ist die Finanzierung immer nur für kurze Zeit gesichert und welche Finanzierungsregelungen werden als besonders zielführend erachtet?

An der Finanzierung der Frauenhäuser sind in den meisten Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) bis zu drei Stellen beteiligt: das Land, die Kommune sowie der zuständige Leistungsträger SGB II/SGB XII (Tagessatzfinanzierung). Sowohl Landesförderungen als auch kommunale Zuwendungen sind freiwillige Leistungen im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel und müssen jährlich beantragt werden. Eine Planungssicherheit für die Frauenhäuser besteht nicht.

Im Stadtstaat Bremen müssen sich die Frauenhäuser ausschließlich über Tagessätze finanzieren.

Die Finanzierung über Tagessätze erfolgt auf der Grundlage individueller Leistungsansprüche von Frauen gem. SGB II, SGB XII oder AsylbLG. Der Tagessatz wird aufgrund eines Leistungsvertrages zwischen dem Leistungsträger und dem Frauenhaus vereinbart. Nur die im Rahmen der Leistungsansprüche der Frauen anfallenden Kosten für Unterkunft und Beratung sind berücksichtigungsfähig und werden auf die vereinbarte Platzzahl des Frauenhauses umgelegt. Eine kostendeckende Finanzierung über Tagessätze besteht nicht, da bestimmte Leistungen der Frauenhäuser

- außerhalb individueller Leistungsansprüche der Frauen erbracht werden (Arbeit mit den Kindern, Kooperation, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung u.a.m.)
- Leistungen für Frauen erbracht werden, die sich nicht im Frauenhaus aufhalten und somit kein Leistungsanspruch geltend gemacht wird (Beratung von Frauen vor Einzug ins Frauenhaus und nachgehende Beratung sowie Beratung von Frauen, die den Schutz des Hauses nicht in Anspruch nehmen).

Zudem ist es erforderlich, dass

- a.) das Frauenhaus entsprechend der vereinbarten Platzzahl immer voll belegt ist,
- b.) alle Frauen, die ins Frauenhaus flüchten, einen Rechtsanspruch gem. SGB II, SGB XII oder AsylbLG haben.

Beides ist nicht der Fall: Um ihrer Zufluchts- und Schutzfunktion gerecht werden zu können, müssen die Frauenhäuser freie Plätze vorhalten können. Und nicht alle Frauen, die ins Frauenhaus kommen, haben einen Rechtsanspruch aufgrund der genannten Gesetze. Belegungsschwankungen oder fehlende Kostenübernahmen führen bei der Tagessatzfinanzierung zu Defiziten bei den Frauenhäusern.

Die von den Stadtstaaten Berlin und Hamburg gewährten Förderungen beruhen ebenfalls auf der Freiwilligkeit. Positiv ist hier, dass nur ein Kostenträger auftritt und die Förderung auf der Grundlage von zweijährigen Zuwendungsverträgen in Berlin erfolgt. Es gibt keine Zugangsbeschränkungen. Allerdings ist hier festzustellen, dass z.B. in Berlin die Höhe der Förderung seit Jahren bedingt durch die desolante Lage des Haushaltes gedeckelt ist. In Hamburg wurde durch Veränderungen im Personalschlüssel von 1:5 auf 1:8,25 ! auf haushaltspolitische Erfordernisse reagiert. Beides hatte die Konsequenz, dass es zu erheblichen Verdichtungen in den Anforderungen an das Personal gekommen ist und notwendige Investitionen nicht getätigt werden können.

Die Finanzierung der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein basiert auf der Grundlage von § 7 iVm § 25 a FAG. Die Frauenhäuser werden institutionell mit Begrenzung auf einen Höchstbetrag gefördert. Positiv ist hier, dass die Finanzierung aus einer Hand erfolgt und die Aufenthaltskosten (Beratung /Unterstützung sowie Unterkunft) der Frauen unabhängig von ihrem Einkommen oder Ansprüchen auf Sozialleistungen finanziert sind.

Damit ist nur in drei Bundesländern die freie Inanspruchnahme des Hilfeangebotes der Frauenhäuser allen Frauen, unabhängig von ihrem Einkommen, dem Wohnort und ihrem Aufenthaltsstatus möglich.

d. In welchen Fallkonstellationen, insbesondere bei Studierenden, Arbeitslosen und Migrantinnen, treten Probleme bei der Finanzierung ihres Aufenthaltes und der Beratungsleistungen auf?

Bei der Tagessatzfinanzierung treten Probleme bei der Finanzierung des Aufenthaltes insbesondere bei folgenden Personengruppen auf:

Arbeitslose Frauen:

Sie haben Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt und Unterkunftskosten nach dem SGB II, zu den Unterkunftskosten können auch die Unterkunftskosten im Frauenhaus gehören.

Umstritten ist, ob die Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Frauenhaus der psychosozialen Betreuung im Sinne des § 16 Abs. 2 SGB II oder den Leistungen nach § 67 ff bzw. § 73 SGB XII zuzuordnen ist. Die Leistungen im Rahmen des SGB II sind auf die Eingliederung in Arbeit ausgerichtet. Dem § 36 a SGB II steht keine vergleichbare Kostenerstattungsregelung im SGB XII gegenüber, so dass es zu Schwierigkeiten bei entsprechenden Kostenübernahmen kommt.

Ein großes Problem sind die Kurzaufenthalte, in denen die Zeit nicht reicht, um einen Antrag ausreichend zu vervollständigen, so dass er entscheidungsreif ist und es deshalb nicht zu einer Bewilligung kommt. Dies macht in vielen Häusern bis zu 10 % der Belegungstage aus. Die Regelungen über Vorschusszahlungen sind sehr schwerfällig und werden in der Praxis nur zögerlich angewendet, sehr selten zeitnah. Unklar bleibt dabei oft, wer das Risiko der Rückzahlung des Vorschusses trägt.

Auszubildende, Studierende:

Auszubildende und Studierende, deren Ausbildung nach dem BAföG oder §§ 60 bis 62 SGB III dem Grunde nach förderfähig ist, sind gem. § 7 Abs. 5 SGB II vom Bezug von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ausgeschlossen. Hierzu gehören auch die Unterkunftskosten.

Bestimmte Gruppen haben nach § 22 Abs. 7 SGB II einen Anspruch auf einen Zuschuss zu ihren ungedeckten angemessenen Unterkunftskosten. Diese Regelung in § 22 Abs. 7 SGB II in Verbindung mit § 7 Abs. 5 und 6 SGB II und den weiteren dort genannten Vorschriften im SGB III und Bundesausbildungsförderungsgesetz sind höchst unübersichtlich und kaum durchschaubar. Nach unseren Recherchen gehören zum anspruchsberechtigten Personenkreis insbesondere folgende Personengruppen:²

- Auszubildende, die BAB (Berufsausbildungsbeihilfe) beziehen und im eigenen Haushalt wohnen, bei denen die BAB aber die Kosten der Unterkunft und Heizung nicht ausreichend berücksichtigt,
- gem. § 2 Abs. 1a BAföG beziehende Schülerinnen, die nicht nach § 7 Abs. 6 SGB II anspruchsberechtigt sind und nicht bei den Eltern wohnen,
- BAföG beziehende Studentinnen, die im Haushalt der Eltern wohnen und Kosten für Unterkunft und Heizung beisteuern müssen, weil die Eltern den auf das Kind entfallenden Wohnkostenanteil nicht tragen können, insbesondere wenn diese selbst hilfsbedürftig sind,
- Ausbildungsgeld nach dem SGB III beziehende Auszubildende.

Die Leistungen sind als Zuschuss ausgestaltet. Den Auszubildenden müssen überhaupt Kosten für Unterkunft und Heizung entstehen. Diese müssen nach Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen ungedeckt und nicht unangemessen hoch sein. Voraussetzung ist außerdem, dass sie tatsächlich Ausbildungsförderung beziehen. Ist das nicht der Fall, fällt diese Möglichkeit auch für die beschriebenen Personengruppen weg.

² BT-Drucksache 16/1410, Seite 24

Von dieser Regelung profitieren **nicht**

- Studierende, die einen eigenen Haushalt führen und ggf. eine Bedarfsgemeinschaft entweder mit ihren Kindern, Partner oder anderen Personen bilden.

Unterkunftskosten im Frauenhaus als Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes können diesen Frauen nur über § 7 Abs. 5 Satz 2 SGB II in besonderen Härtefällen als Darlehen gewährt werden. Dies ist sehr kritisch zu bewerten, da es zu einer erheblichen Erschwernis der betroffenen Frauen im Hinblick auf die Bewältigung ihrer krisenhaften Situation führt.

Betreuungsleistungen im Frauenhaus gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 3 SGB II können erbracht werden, wenn sie der Eingliederung in das Erwerbsleben dienen. Bei Studentinnen und Auszubildenden geht es regelmäßig nicht um die Eingliederung in das Erwerbsleben, sondern um die Sicherstellung des weiteren Studiums bzw. der Ausbildung. Diese Leistung ist bei Studentinnen also nicht über das SGB II zu finanzieren.

Auch bei diesen Personengruppen ist rechtlich nicht geklärt, ob die Betreuungsleistungen etwa den §§ 67 ff oder 73 ff SGB XII zugeordnet werden können. Die Praxis tut sich in diesem Bereich sehr schwer, Ansprüche anzuerkennen.

Migrantinnen:

- Schwierigkeiten bestehen bei Leistungen nach dem AsylbLG, wenn eine Wohnsitzauflage / räumliche Beschränkung oder Residenzpflicht für die Betroffene besteht. Zuständigkeitskonflikte zwischen den Behörden am tatsächlichen Aufenthaltsort und der Herkunftsgemeinde treten sehr häufig auf, wenn eine Ausländerin aufgrund der Gefährdungslage ein Frauenhaus außerhalb des erlaubten Bereichs aufsuchen muss. Die Erbringung von Leistungen wird davon abhängig gemacht, dass die ausländerrechtlichen Aufenthaltsbeschränkungen aufgehoben werden oder eine entsprechende Umverteilung in die neue Gemeinde, ggf. auch in ein anderes Bundesland erfolgt ist. Hier gibt es in der Praxis große Schwierigkeiten. Im Ergebnis bleiben die Frauen oft über längere Zeiträume ohne jegliche Sozialleistungen und sind auf eine Unterstützung des Frauenhauses aus dessen Mitteln angewiesen.

- Ausländerinnen, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, und ihre Familienangehörigen sind nach § 7 Abs. 1 Satz 2 SGB II von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen.

Dies betrifft vor allem EU-Angehörige, die erstmals ausschließlich zur „Arbeitssuche“ in Deutschland eingereist sind.

Nicht-Unionsbürgerinnen können ausgeschlossen sein, wenn sie eine Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke des Studiums besitzen und nach Abschluss des Studiums eine Verlängerung für ein Jahr zum Zweck der Suche eines dem Abschluss angemessenen Arbeitsplatzes beantragen (§ 16 Abs. 4 AufenthG) und dies der einzige Grund für den Aufenthalt ist. Der Ausschluss bezieht sich immer auch auf die Familienangehörigen. Es bestehen Zweifel, ob der Ausschluss von EU-BürgerInnen von SGB II - Leistungen europarechtskonform ist.

Seit dem 7.12.2006 enthält § 23 SGB XII einen gleichlautenden Ausschluss für AusländerInnen, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt. Damit wurde gesetzestechnisch die Auffangmöglichkeit durch das SGB XII

verschlossen. Die Zweifel an der EU-Rechtskonformität gelten auch für diese Regelung.

Seit dem 28.8.2007 sind auch Unionsbürgerinnen und ihre Familienangehörigen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen (dreimonatiges voraussetzungsloses Aufenthaltsrecht) von Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen.

Bei zwangsverheirateten Frauen und jungen Frauen ist ebenfalls häufig die Frage der Finanzierung des Aufenthaltes und der Beratungsleistungen ungeklärt. Mit diesen Fragen hat sich ausführlich eine Arbeitsgruppe, die sich im Rahmen der Arbeiten am Nationalen Integrationsplan gebildet hat, beschäftigt und Handlungsempfehlungen erarbeitet.

e. Inwieweit und auf welcher Grundlage können Leistungen der Frauenhäuser, die über die Gewährung einer sicheren Unterkunft hinausgehen, wie z. B. die Beratung im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Sozialleistungen, die Vermittlung von anderen Angeboten im Hilfesystem, psychosoziale Beratungsleistungen, Kinderbetreuung etc. über Ansprüche der Betroffenen etwa nach SGB XII oder SGB II bzw. AsylbLG finanziert werden?

Die Arbeit der Frauenhäuser umfasst im Kernbereich folgendes Leistungsspektrum:

- Unterbringung und Schutz von Frauen mit ihren Kindern
- Hausorganisation und Hauswirtschaft (Gewährleistung der Schutzfunktion und der Funktionsfähigkeit des Frauenhauses)
- Beratung und Begleitung der Frauen
 - Aufnahme, Krisenintervention (einschl. Rufbereitschaften)
 - Information und Hilfen zur sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Absicherung einschl. der Begleitung zu Ämtern und Gerichten bei Bedarf
 - Unterstützung bei der weiteren Lebensplanung
 - individuelle Beratung und Hilfe bei der Bewältigung der Gewalterfahrungen
 - Beratung bei der Erziehung und Betreuung der Kinder einschl. der Unterstützung in Fragen der elterlichen Sorge und des Umgangsrechts
 - Gestaltung des Zusammenlebens im Frauenhaus
 - Gruppenangebote
 - Angebote für spezifische Gruppen von Frauen (z.B. Mütter, Migrantinnen, junge Frauen)
 - Beratung von betroffenen Frauen vor Einzug ins Frauenhaus
 - Beratung von betroffenen Frauen, die keinen Schutz im Frauenhaus in Anspruch nehmen
 - nachgehende Beratung
- Arbeit mit Mädchen und Jungen
 - Aufnahme und Krisenintervention
 - individuelle Beratung und Begleitung sowie Unterstützung bei der Bewältigung von Gewalt- und Trennungserfahrungen
 - geschlechtssensible Mädchen- und Jungenarbeit
 - Gruppenangebote, bei Bedarf ergänzende Kinderbetreuung

- Kooperation und Vernetzung (sowohl einzelfallbezogene wie übergreifende Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, Diensten und Berufsgruppen, Interventionsstellen und –projekten)
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
- Aufklärungs- und Präventionsarbeit

Im Rahmen von individuellen Leistungsansprüchen können Ansprüche gem. § 16 Abs. 2 SGB II, ggf. SGB XII und AsylbLG realisiert werden.

Allerdings ist zu bedenken, dass die Erbringung dieser Leistungen nach dem SGB II vor allem der Eingliederung in das Erwerbsleben dienen soll. Die Unterstützung im Frauenhaus dient vorrangig dem Schutz und der Entwicklung einer gewaltfreien Lebensperspektive. Dazu leistet die Eingliederung in das Erwerbsleben einen wichtigen Beitrag. Es ist umstritten, ob die Unterstützungsleistungen im Frauenhaus dem SGB II oder den §§ 67 ff bzw. 73 ff SGB XII zuzuordnen sind.

§ 6 AsylbLG ist eine sog. Kann-Leistung, er gewährt den Betroffenen somit keinen Anspruch.

Beratungen von Frauen vor dem Einzug und nach Auszug aus dem Frauenhaus sowie von Frauen, die nicht den Schutz des Hauses in Anspruch nehmen, lassen sich nicht mehr über die individuellen Leistungsansprüche von Frauen finanzieren, da sich diese Frauen nicht im Frauenhaus befinden und entsprechende Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Behörden nicht getätigt werden können. Die Beratung dieser Frauen gehört jedoch untrennbar zur Hilfeleistung der Frauenhäuser.

Die Arbeit mit den Kindern der Frauen, Kooperation und Vernetzung, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Aufklärungs- und Präventionsarbeit lassen sich nicht über die Ansprüche gem. SGB II, SGB XII oder AsylbLG finanzieren. Die genannten Leistungen sind aber unverzichtbare Bestandteile der Hilfe im Einzelfall sowie darüber hinaus.

Die Erbringung der oben genannten Leistungen ist meist eine Fördervoraussetzung auf Landes- oder kommunaler Ebene, die aber wiederum durch die Förderungen nicht in vollem Maße finanziert werden.

Die Finanzierung der Leistungen der Frauenhäuser über Sozialleistungsansprüche ist sehr komplex und erfordert einen bürokratischen Verwaltungsaufwand, der zu Lasten der Kernaufgaben der Frauenhäuser geht.

III. Qualitätsstandards

a. Welches sind die wesentlichen Unterschiede für Qualitätsstandards von Frauen- und Kinderschutzhäusern, (Aufgabenprofil – auch Präventionsarbeit, personelle, räumliche und sachliche Ausstattung, insbesondere Wohnraum, Erreichbarkeit sowie Aus- und Fortbildung der Fachkräfte) und inwiefern bestehen diesbezügliche Vorgaben?

Alle Frauenhäuser haben Arbeitskonzeptionen. Das Leistungsspektrum entspricht in der Regel den unter II.e. aufgeführten Leistungen. In den Verbänden sind eigene Qualitätsstandards für die Frauenhausarbeit entwickelt worden.

Darüber hinaus sind in den Förderrichtlinien der Länder und Kommunen z. T. sehr unterschiedliche Anforderungen an die Frauenhäuser formuliert.

Die wesentlichen Unterschiede in der Umsetzung der Standards bestehen hauptsächlich aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungsbedingungen der Frauenhäuser. Es besteht teilweise ein deutliches Missverhältnis zwischen umfassenden Leistungs- und Aufgabenbeschreibungen und der Höhe der Fördermittel. Es bestehen bundesweit keine einheitlichen Standards und Qualitätskriterien (z.B. hinsichtlich erforderlicher Personalschlüssel, Leistungsbereichen wie z. B. der Rufbereitschaft, der Arbeit mit Kindern, der Nachbetreuung oder Öffentlichkeitsarbeit sowie der Fortbildung und Supervision).

Unterschiede in den Frauen- und Kinderschutzhäusern lassen feststellen bei:

- der räumlichen Ausstattung der Häuser (Zimmer- und Bettenverteilung, bedarfsgerecht ist u. E. die Vorhaltung eines Zimmer für jede Frau),
- der sanitären Ausstattung,
- barrierefreier Zugänge sowie behindertengerechter Zimmer (maximal 10 % der Frauenhäuser verfügen hierüber),
- der personellen Ausstattung der Häuser (Personalschlüssel, Rufbereitschaft etc.),
- der Arbeit mit den Kindern stehen ebenso unterschiedliche räumliche und personelle Ressourcen zur Verfügung,
- den vorhandenen Finanzmittel für notwendige Investitionen und Ersatzbeschaffungen,
- den vorhandenen Finanzmittel für Fort-, Weiterbildung und Supervision.

Mit unserer Forderung nach Schaffung eines bundesweit für Bund, Länder und Kommunen verbindlichen Rahmenkonzeptes für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur von Schutz und Hilfe für die Opfer von Gewalt gegen Frauen und deren Kinder verbinden wir die Hoffnung, diese Unterschiede beseitigen zu können.

b. Welche Qualitätsmerkmale sind hinsichtlich der Betreuung von mitgebrachten Kindern zu nennen?

Ein Großteil betroffener Frauen sind Mütter, die mit ihren Kindern das Frauenhaus aufsuchen. Im Frauenhaus halten sich meist ebenso viele Kinder wie Frauen auf. Die Kinder sind immer von häuslicher Gewalt Betroffene, indem sie selbst Gewalt erlitten haben und/oder die Gewalt gegen die Mutter miterleben mussten. Dieser Situation sind sie hilflos ausgesetzt. In den Arbeitskonzepten der Frauenhäuser wird deshalb der Arbeit mit den Kindern ein gleich hoher Stellenwert eingeräumt, d. h. ein eigenständiges Angebot für die Kinder wird für notwendig erachtet.

Im Rahmen der Landesförderungen sowie der kommunalen Zuwendungen wird die Arbeit mit den Kindern nur teilweise berücksichtigt. Eine Berücksichtigung dieser Leistung im Rahmen individueller Leistungsansprüche gem. SGB II, SGB XII und AsylbLG ist nicht möglich. Die Beratung und Unterstützung der Kinder muss finanziell gesichert werden.

Um die für alle Kinder in Frauenhäusern notwendige Hilfestruktur gleichermaßen sicherzustellen, ist ein bundesweit verbindliches Rahmenkonzept für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur erforderlich.

c. Welche Qualitätsmerkmale sind hinsichtlich der Kooperation von Frauenhäusern mit anderen Bausteinen des Hilfesystems zu nennen?

Die Kooperation von Frauenhäusern mit kommunalen Ämtern sowie anderen staatlichen Stellen (wie z. B. Polizei, Staatsanwaltschaften, Ausländerbehörden, Gleichstellungsbeauftragten etc.) sowie mit Interventionsstellen und anderen Beratungsstellen und weiteren Berufsgruppen (wie z. B. ÄrztInnen, RechtsanwältInnen u.a.m.) und die Mitarbeit an Runden Tischen auf örtlicher und landesweiter Ebene wird als ein unabdingbarer Bestandteil der Frauenhausarbeit angesehen. Die Kooperation ist sowohl im Einzelfall unverzichtbar als auch für die kontinuierliche Weiterentwicklung des Hilfesystems. Die trägerübergreifende Kooperation und Vernetzung der Frauenhäuser auf Landes- wie Bundesebene wird in gleicher Weise als notwendig erachtet.

Auch hier können bundeseinheitliche Vorgaben für eine hinreichende personelle Berücksichtigung der Kooperations- und Vernetzungsarbeit bei der Finanzierung aller Frauenhäuser sehr hilfreich sein.

d. Welche Erkenntnisse gibt es über die Verweildauer, die Wiederholung von Aufenthalten, die Anzahl und das Alter der begleitenden Kinder?

Frauenhauskoordinierung e.V. führt jährlich eine Umfrage bei den Frauenhäusern zur Bewohnerinnenstatistik durch. An den statistischen Erhebungen 2007 haben sich 141 Frauenhäuser beteiligt. Danach zeigt die Verweildauer der Frauen in diesen Häusern folgendes Bild:

bis zu 1 Woche	36,5 %
1 Woche bis 1 Monat	25,2 %
1 – 3 Monate	22,2 %
3 – 6 Monate	10,9 %
6 - 12 Monate	5,2 %

Hinsichtlich der Aufenthaltsdauer der Frauen ist zu bemerken, dass diese auch davon abhängig ist, ob Frauen in kurzer Zeit sozialen Wohnraum finden können oder darauf lange warten müssen.

Zur Wiederholung von Aufenthalten liegen uns keine Angaben vor.

Die Anzahl der Frauen mit Kindern stellt sich wie folgt dar:

ohne Kinder	43,2 %
mit 1 Kind	29,2 %
mit 2 Kindern	18,2 %
mit 3 Kindern	6,8 %
mit 4 und mehr Kindern	2,6 %

Das Alter der mitgebrachten Kinder verteilt sich wie folgt:

jünger als 1 Jahr	10,6 %
1 bis unter 3 Jahre	22,2 %
3 bis unter 6 Jahre	24,7 %
6 bis unter 12 Jahre	30,8 %
12 Jahre und älter	11,7 %

e. Besteht grundsätzlich für alle Frauen, die von häuslicher oder familiärer Gewalt betroffen sind, die Möglichkeit, in einem Frauenhaus oder einer Zufluchtswohnung Schutz zu suchen und wie oft werden aus welchen Gründen Frauen abgewiesen, ggf. auch aufgrund eines eingeschränkten Zugangs für bestimmte Gruppen (z.B. Migrantinnen, Frauen mit Behinderungen, „ortsfremde“ Frauen, Studentinnen, Auszubildende) und inwieweit ist die Aufnahme in anderen Kommunen möglich?

Grundsätzlich versuchen alle Frauenhäuser, Schutz suchende Frauen aufzunehmen. Probleme bestehen dann, wenn kein Zimmer/Platz frei ist. In diesen Fällen bemühen sich die Mitarbeiterinnen, die Frauen in umliegenden Frauenhäusern zu vermitteln. In einigen Ländern haben Frauenhäuser zur Vermittlung ein Netzwerk aufgebaut, aus dem freie Plätze hervorgehen. In Baden-Württemberg besteht z. B. ein Internetportal, in dem die Plätze der Frauenhäuser erfasst sind und zu dem die Mitarbeiterinnen Zugang haben.

Im Rahmen der Umfrage des Bundesministeriums vom 26.06.08 zur Situation der Frauenhäuser³ berichteten die Frauenhäuser übereinstimmend, dass bezüglich der Aufnahmemöglichkeiten regionale Unterschiede bestehen und es immer wieder zu (z. T. extremen) Engpässen kommt, insbesondere in Ballungsräumen und größeren Städten sowie in unterversorgten Regionen.

In ländlichen Gebieten bestehen Schwierigkeiten aufgrund der räumlichen Verteilung, Frauenhausplätze in erreichbarer Entfernung sind z. T. nicht vorhanden (wg. Kita-/Schulbesuch der Kinder, Erwerbstätigkeit der Frauen).

Engpässe bestehen des Weiteren für bestimmte Personengruppen (z. B. Frauen mit mehr als drei Kindern) sowie zu verschiedenen Zeiten (wie z. B. an Feiertagen).

Aufnahmeschwierigkeiten bestehen für Frauen mit Behinderungen, da nur rund 10 % der Frauenhäuser über einen behindertengerechten Zugang bzw. entsprechende Räumlichkeiten verfügen.

Die Frauenhäuser weisen auch darauf hin, dass kaum angemessene Unterbringungsmöglichkeiten für sehr junge Frauen, für psychisch kranke und akut suchtkranke Frauen vorhanden sind, da viele Häuser diese nicht aufnehmen können.

Erkenntnisse über die Anzahl der Frauen, die aufgrund von Platzmangel nicht aufgenommen werden können, liegen uns nicht vor.

³ Umfrageergebnis FHK e.V. zum Fragebogen des BMFSFJ zur Situation der Frauenhäuser vom 26.06.08

Große Schwierigkeiten für den Aufenthalt im Frauenhaus bestehen bei der Tagessatzfinanzierung allerdings für besondere Gruppen von Frauen. Wir verweisen hier auf die Antwort zu II. d.

Insbesondere treten Probleme für Frauen im Zusammenhang mit ihrem Aufenthaltstitel bzw. einer mit dem Aufenthaltstitel verknüpften Wohnsitzbeschränkung auf:

- Frauen, die im Rahmen des Familiennachzuges nach Deutschland gekommen sind und deren Ehestandszeit von zwei Jahren nicht erreicht wurde
- Frauen ohne Aufenthaltstitel
- Frauen mit Duldung
- Asylbewerberinnen
- Frauen mit Freizügigkeitsstatus ohne Arbeitsgenehmigung

Weitere Einschränkungen bestehen bei:

- Studentinnen
- Frauen, die sich in der Ausbildung befinden
- Suchtkranken Frauen
- Psychisch kranken Frauen
- Wohnungslosen Frauen

Die Suche nach einer Kostenübernahme bzw. anderen Unterbringungsmöglichkeiten ist meist mit einem enorm hohen zeitlichen und bürokratischen Aufwand verbunden. Nicht immer können Lösungen gefunden werden, dies geht dann entweder zu Lasten der betroffenen Frauen oder des Trägers.

Für die Aufnahme „ortsfremder“ Frauen können sich ebenfalls bei der Tagessatzfinanzierung Schwierigkeiten ergeben. Teilweise wird von den Frauenhäusern verlangt, eine Kostenübernahmeerklärung vorzuweisen. Vereinzelt müssen Frauenhäuser im Rahmen ihrer Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung Einigkeit bekunden, dass die Förderung eines über den genannten Einzugsbereich hinausgehenden überregionalen Bedarfs durch die kommunalen Träger nicht erfolgen kann. Dies bedeutet, dass nur Frauen aus dem festgelegten Einzugsbereich aufgenommen werden können.

f. In wie vielen Fällen wurden Minderjährige, die ohne ihren Elternteil Schutz suchten, abgewiesen, und wo wurde ihnen schlussendlich Hilfe gewährt?

Für den Schutz und die Versorgung minderjähriger Frauen obliegt die Verantwortung den Jugendämtern. Bei Anfragen werden minderjährige Frauen an die zuständigen Jugendämter oder entsprechende Institutionen wie z. B. Mädchenhäuser vermittelt.

Erkenntnisse über die Anzahl vermittelter minderjähriger Frauen liegen uns nicht vor.

g. Gibt es Bedarf für weitere spezialisierte Angebote für bestimmte Zielgruppen?

Der Bedarf von spezialisierten Angeboten wird insbesondere für von Menschenhandel betroffene Frauen gesehen, ebenso für zwangsverheiratete bzw. von Zwangs-

verheiratung bedrohte Frauen. Spezialisierte Angebote sind gleichfalls für Frauen mit psychischen Erkrankungen und für suchtkranke Frauen erforderlich.

Im Frauenhaus wird ein Bedarf für spezialisierte Angebote insbesondere für Migrantinnen, junge Frauen und Frauen mit Behinderungen gesehen.

IV. Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsoptionen

1. Struktur, Arbeit und Finanzierung der Frauenhäuser

Wo bestehen Handlungsbedarf und Handlungsoptionen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene im Blick

a. auf Struktur und Arbeit der Frauenhäuser:

Ein Handlungsbedarf wird insbesondere im Hinblick auf die Schaffung eines in allen Bundesländern einheitlichen, quantitativ wie qualitativ bedarfsgerechten Angebotes einer Hilfestruktur für betroffene Frauen und deren Kinder gesehen.

Die Finanzierung der Frauenhäuser erfolgt in den Ländern, Landkreisen und Kommunen fast ausschließlich im Rahmen so genannter freiwilliger Leistungen und ist in deren Belieben gestellt. Dies hat zur Folge, dass in den Bundesländern in sehr unterschiedlichem Umfang und Niveau Hilfemöglichkeiten für betroffene Frauen und deren Kinder zur Verfügung stehen.

Von den Frauenhäusern in der Bundesrepublik Deutschland werden derzeit insgesamt rund 7.000 Plätze⁴ für Frauen und Kinder vorgehalten. Das Platzangebot verteilt sich auf die Bundesländer in sehr unterschiedlichem Maße. Die Spannweite der EinwohnerInnenzahl, auf die jeweils ein zur Verfügung stehender Frauenhausplatz entfällt, liegt zwischen rund 6.200 und 17.100 EinwohnerInnen⁵. Auf die Vorhaltung eines Schutzplatzes fallen in 9 Bundesländern mehr als 10.000 EinwohnerInnen. Der Europarat geht in seiner Empfehlung⁶ vom 21.06.06 von einem Bedarf von einem Schutzplatz pro 7.500 EinwohnerInnen aus. Dies bedeutet, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht annähernd der Empfehlung des Europarates nahe kommt.

Die insgesamt vorhandenen rund 7.000 Plätze bedeuten nicht, dass in den Frauenhäusern insgesamt 7.000 Frauen aufgenommen werden können. Die Aufnahmemöglichkeit der Frauenhäuser hängt davon ab, wie viele Zimmer zur Verfügung stehen und wie sich die Bettenzahl darauf verteilt. Zudem halten sich erfahrungsgemäß ebenso viele Kinder wie Frauen im Frauenhaus auf. In dem Zusammenhang wird auf die Antwort zu Frage III. a. verwiesen.

In seiner Antwort auf die Umfrage des Bundesministeriums zur Finanzierung der Frauenhäuser vom 26.06.08 hält der FHK e.V. als zentrales Ergebnis fest, dass die Aufrechterhaltung des derzeitigen Unterstützungsangebotes der Frauenhäuser in

⁴ FHK e.V. hat in der 1. Jahreshälfte 2008 eine Abfrage über die vorhandene Platzzahl bei allen Frauenhäusern in Deutschland durchgeführt. Das Umfrageergebnis ist als Anlage beigefügt.

⁵ Siehe Fußnote 4

⁶ Vgl. Programm der Europaratskampagne der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt, verabschiedet vom MinisterInnenkomitee am 21. Juni 2006. Wird die Zahl der Empfehlung des Europarates zugrunde gelegt, wären in der Bundesrepublik Deutschland rund 11.800 Plätze vorzuhalten.

hohem Maße sowohl dem finanziellen Engagement der Einrichtungsträger als auch dem persönlichen Engagement der Mitarbeiterinnen zu verdanken ist.

Um zu einer gleichmäßigen Versorgung Hilfe suchender Frauen und Kinder zu kommen, ist eine bundesweite Verständigung auf einen Vorhalteschlüssel erforderlich.

b. auf die Finanzierung (ggf. durch den Bund und das Land) der Frauenhäuser:

Da die seit 32 Jahren überwiegend auf freiwilliger Basis erfolgte Finanzierung der Frauenhäuser bislang nicht zu einer bundesweit gleichmäßigen und bedarfsgerechten Versorgung aller betroffener Frauen und Kinder und somit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse geführt hat, halten wir eine bundesweite Verpflichtung zur Bereitstellung kostendeckender finanzieller Mittel für das notwendige Hilfenetz für unabdingbar.

Dies kann in der Form geschehen, dass auf der Grundlage eines festgelegten Versorgungsschlüssels und festgelegter Standards für eine bedarfsgerechte räumliche und personelle Ausstattung eine verbindliche Aufteilung der erforderlichen finanziellen Aufwendungen zwischen Bund und Ländern vorgenommen wird. Die Länder hätten über den eigenen Finanzausgleich den Beitrag der Kommunen sicherzustellen. Dies hätte u. a. zur Folge, dass die finanziellen Aufwendungen für Frauenhäuser unter den Kommunen gerechter verteilt würden und nicht die Kommunen, die ein Frauenhaus vorhalten, unverhältnismäßig hohe finanzielle Kosten zu tragen haben, während andere keinerlei Vorhaltekosten tragen und sich u. U. auch noch weigern, die Kosten für ihre ansässigen Frauen zu übernehmen, die in anderen Kommunen Schutz suchen müssen.

Gleichzeitig würden damit die Aufnahmeschwierigkeiten für Frauenhäuser bei bestimmten Gruppen von Frauen sowie bei kurzfristigen Aufenthalten entfallen, die wir im Einzelnen in unserer Antwort auf die Fragen VII. und VIII. der Fragebogenaktion des BMFSFJ vom 26.06.08 dargestellt haben.

Erforderlich ist, dass die Frauenhäuser ihre Finanzierung zukünftig aus einer Hand erhalten, damit allen betroffenen Frauen mit ihren Kindern gleichermaßen eine schnelle, unbürokratische und bedarfsgerechte Hilfe zuteil werden kann. Die Finanzierung aus einer Hand bietet zudem den Vorteil, dass der extrem hohe Verwaltungsaufwand reduziert wird.

Die Vernetzungsstellen der Frauenhäuser haben zur Frage einer verlässlichen finanziellen Absicherung in ihrem gemeinsamen Positionspapier⁷ vom 25.04.2008 entsprechende Ausführungen gemacht. In einem weiteren Positionspapier⁸ hat der FHK e.V. Position zu Parametern für eine verlässliche finanzielle Absicherung des Hilfesystems bezogen.

c. auf die Investitions-, Personal- und Betriebskosten:

⁷ Positionspapier von FHK e.V. und ZIF vom 25.04.2008

⁸ Positionspapier des FHK e.V. vom 22.09.2008

In seiner Antwort an das BMFSFJ im Rahmen der Fragebogenaktion vom 26.06.08 hat der FHK e.V. ausgeführt, dass die Frauenhäuser vielfach für die notwendig zu erbringenden Leistungen nicht hinreichend finanziell ausgestattet sind. Dies hat zur Folge, dass notwendige Investitionen und Ersatzbeschaffungen oft nicht vorgenommen werden können, die Personaldecke meist viel zu knapp bemessen ist und Fort- wie Weiterbildung und Supervision in nur sehr geringem Umfang möglich sind.

Im Rahmen von Investitionskosten ist es unbedingt erforderlich, den Bedarf zur Schaffung von barrierefreien Zugängen und entsprechender Zimmer zu berücksichtigen. Grundsätzlich ist bei den notwendigen Investitionskosten von der Bereitstellung eines Zimmers einschl. sanitärer Anlagen für eine Frau auszugehen. Des Weiteren sind für Frauen und Kinder ausreichende Gemeinschaftsräume mit einer entsprechenden Ausstattung in die Investitionskosten einzubeziehen.

Unerlässlich ist, die Arbeit der Frauenhäuser als einen ganzheitlichen Leistungsbe- reich im Hilfesystem - umfassend Zuflucht, Schutz, Beratung und Unterstützung von Frauen und Kindern, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Kooperation und Ver- netzung sowie Prävention - anzusehen und entsprechend zu finanzieren. Durch die in den meisten Ländern gegenwärtig praktizierte dreigliedrige Finanzierung (Landes- förderung, kommunale Förderung und Tagessätze) wird der Leistungszusammen- hang auseinander gerissen. Es werden von dem jeweiligen Leistungsträger nur ein- zelne Leistungssegmente berücksichtigt, bei den Förderungsbedingungen jedoch meist das gesamte Leistungsspektrum vorausgesetzt bzw. eingefordert. Damit ste- hen die Frauenhäuser oft vor dem Dilemma, zu Leistungen verpflichtet zu sein, die sie teilweise nicht finanziert bekommen. Insbesondere ist die Arbeit mit den Kindern, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Kooperation und Vernetzung auf örtlicher wie überörtlicher Ebene und die Präventionsarbeit zu berücksichtigen und zu finanzieren.

Einzubeziehen sind zudem Kosten für Dolmetschertätigkeiten bei Migrantinnen, da ansonsten die Gefahr besteht, dass die zur Verfügung stehenden Hilfemöglichkeiten nicht entsprechend wahrgenommen werden können.

In seinem Positionspapier vom 22.09.2008 hat der FHK e.V. detailliert zu Leistungs- und Kostenstrukturen von Frauenhäusern Stellung genommen.

d. auf besondere Bedarfe etwa von Frauen mit Behinderung, Kinder und Ju- gendliche, Studierende, Arbeitslose und Migrantinnen:

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass nur ca. 10 % der Frauenhäuser über ei- nen behindertengerechten Zugang und ein bis zwei entsprechende Zimmer verfügen. Es besteht ein dringender Handlungsbedarf zur Schaffung von entsprechenden Mög- lichkeiten für alle Frauenhäuser. Für Frauen mit Behinderungen sind im Einzelfall weitere Hilfemöglichkeiten entsprechend ihrer spezifischen Bedarfe erforderlich.

Ebenfalls wurde bereits dargestellt, dass die Kinder misshandelter Frauen immer von häuslicher Gewalt betroffen sind (Antwort zu Frage III.b). Nach der Umfrage der FHK e.V. zur Bewohnerinnenstatistik 2007 befinden sich rund 57 % der Kinder im Alter bis zu 6 Jahren. Einen Schwerpunkt des Aktionsplans II der Bundesregierung zur Be-

kämpfung von Gewalt gegen Frauen bilden Maßnahmen einer möglichst früh anzusetzenden Prävention. Frühe Hilfen für Eltern und Kinder sind in diesem Zusammenhang wichtige Ansatzpunkte. In den Frauenhäusern halten sich viele junge Mütter mit kleinen Kindern auf. Die Frauenhäuser leisten auf diesem Gebiet einen wichtigen Beitrag zur Prävention. Zunehmend berichten Frauenhäuser, dass im Zuge der öffentlichen Diskussion um Kindesmisshandlung und –vernachlässigung Jugendämter Frauen das Aufsuchen von Frauenhäusern „empfehlen“. Eine sinnvolle Kooperation mit den Jugendämtern muss für das Arbeitsfeld „Häusliche Gewalt“ weiterentwickelt werden.

Auf die Notwendigkeit von Übersetzungstätigkeiten bei der Arbeit mit Migrantinnen ist bereits hingewiesen worden.

In den Ausführungen zur Problematik der Tagessatzfinanzierung ist darauf eingegangen worden, dass für bestimmte Gruppen von Migrantinnen, aber auch Studierende und Selbstzahlerinnen durch die fehlende Kostenübernahme Zugangsbarrieren zu den Schutzeinrichtungen bestehen.

e. auf die Finanzierung über Tagessätze und die Zusammenarbeit mit der Arbeitsagentur:

In diesem Jahr sind bereits zwei Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Situation der von Gewalt betroffenen Frauen im Zusammenhang mit Sozialleistungsgesetzen erschienen:

Eine von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt beauftragte Unterarbeitsgruppe hat „Models of good practice bei der Bearbeitung von Anträgen nach dem SGB II für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen“ zusammengestellt. Mit diesen Handlungsempfehlungen sollen die Arbeit der Frauenhäuser wie auch der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen erleichtert und die Situation der von Gewalt betroffenen Frauen verbessert werden.

Der Deutsche Verein hat Empfehlungen zu Hilfeleistungen an von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder insbesondere im Rechtskreis des SGB II ausgesprochen. An beiden Empfehlungen hat der FHK e.V. mitgewirkt. In den Empfehlungen sieht der FHK e.V. wichtige Hilfestellungen für die Überwindung von Praxisproblemen bei der Erlangung von individuellen Hilfen betroffener Frauen. Die enge Zusammenarbeit mit der Arbeitsagentur ist für die Frauenhäuser ein wichtiges Kooperationsfeld.

Die beiden Empfehlungen berühren jedoch in keiner Weise die Problematik der Tagessatzfinanzierung.

Eine Finanzierung über Tagessätze setzt bei den individuellen Leistungsansprüchen von Frauen gem. SGB II, SGB XII und AsylbLG an. In den gemeinsamen Positionspapieren des FHK e.V. und ZIF vom Februar 2007⁹ und 25.04.2008¹⁰ sind die Probleme der Tagessatzfinanzierung ausführlich dargestellt worden:

⁹ Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern! Argumente und Positionen zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung von Frauenhäusern, Febr. 2007

¹⁰ Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern! Positionspapier zur verlässlichen finanziellen Absicherung der Hilfsangebote (insbesondere Schutz- und Unterstützungsangebote) bei häuslicher und sexualisierter Gewalt durch eine bundesweit verbindliche Regelung, 25.04.2008

- Der Frauenhausaufenthalt wird im Zusammenhang von Leistungsansprüchen gem. SGB II zu einer Maßnahme der beruflichen Wiedereingliederung umdefiniert. Die Erstattungsfähigkeit § 16 Abs. 2 Ziff. 1-4 SGB II ist eine Kann-Bestimmung, die ausschließlich dem Zweck dient, die Arbeitsaufnahme zu erleichtern.
- Nicht alle von häuslicher Gewalt betroffene Frauen haben einen Leistungsanspruch aufgrund der genannten Leistungsgesetze.
- Frauen mit eigenem Einkommen werden von staatlichen Unterstützungsleistungen abhängig gemacht und müssen ganz oder teilweise die in Anspruch genommenen Hilfen selbst finanzieren.
- Die Beantragung der Leistungen ist an ein aufwendiges Bedarfsprüfungsverfahren geknüpft. Insbesondere bei kurzzeitigen Aufenthalten wird das Antragsverfahren nicht eingeleitet oder nicht weiter verfolgt mit der Konsequenz, dass die Kosten vom Frauenhaus selbst zu tragen sind.
- Der Tagessatz ist auf die Platzzahl bezogen berechnet und erfordert bezüglich einer Kostendeckung eine kontinuierliche hohe Auslastung. Neben der Notwendigkeit, freie Plätze für Notaufnahmen vorzuhalten, bestehen häufig Belegungsschwankungen, die nicht ausgeglichen werden können.
- Nicht alle Leistungsbereiche der Frauenhäuser sind im Rahmen der genannten Leistungsgesetze im Tagessatz berücksichtigungsfähig.

In einer Tagessatzfinanzierung auf der Grundlage der oben genannten Leistungsansprüche sind somit von vorneherein strukturell finanzielle Defizite angelegt. Diese unbefriedigende Situation lässt sich auch nicht durch Änderungen in den Sozialleistungsgesetzen lösen, wie verschiedentlich vorgeschlagen, und auch nicht mit Hilfe von Empfehlungen.

Aus unserer Sicht sind Tagessätze aufgrund der aufgezeigten komplexen Schwierigkeiten zur Finanzierung von Frauenhäusern ungeeignet.

Qualitätsstandards

a. Wie sollten einheitliche Qualitätsstandards von Frauen- und Kinderschutzhäusern insbesondere mit Blick auf Aufgabenprofil (auch Präventionsarbeit), die personelle Ausstattung, die räumliche Ausgestaltung und die Erreichbarkeit ausgestaltet sein?

Ausgehend vom dem in der Antwort zur Frage II. e. dargelegten Kernleistungsspektrum der Frauenhäuser ist es erforderlich, Personalschlüssel unter Berücksichtigung qualitativer Merkmale festzulegen.

Bei der räumlichen Ausstattung ist die Vorhaltung eines Zimmers für eine Frau als bedarfsgerecht anzusehen einschl. entsprechender sanitärer Anlagen. Zudem sind ausreichende Gemeinschaftsräume, Räumlichkeiten für die Kinder und Büroräume vorzusehen. Die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln sollte gegeben sein.

Der FHK e.V. hat in seinem Positionspapier vom 22.09.2008 zum Leistungsspektrum, der Kostenstruktur, dem Platzangebot und Bedarf sowie der Parameter für den Personalbedarf ausführlich Stellung genommen¹¹.

Fort- und Weiterbildung sowie Supervision müssen die fachliche Weiterentwicklung des Hilfesystems begleiten und dementsprechend gefordert und gefördert werden.

b. Welche Kriterien sollten in die Bestimmung des qualitativen Bedarfs sowie der der Platzzahl in Frauen- und Kinderschutzhäuser in einem Bundesland einfließen und inwieweit wäre eine Änderung der Struktur erforderlich?

Auf die Antwort zu Frage IV. 1. a. und IV. 2 a. wird verwiesen.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass sehr unterschiedliche Aufnahmekapazitäten in den einzelnen Bundesländern bestehen. Verlässliche Aussagen darüber, ob das derzeit bundesweite Angebot von insgesamt rund 7.000 Plätzen für Frauen und Kinder ausreichend ist, lassen sich aufgrund fehlender einheitlicher Messkriterien nicht treffen. Insbesondere ist hierbei die Anzahl der nachfragenden Frauen zu berücksichtigen, die aufgrund von ausgelasteten Kapazitäten nicht aufgenommen werden konnten. Zu Engpässen kommt es insbesondere immer wieder in Ballungsräumen und größeren Städten aber auch in ländlichen Regionen. Der FHK e.V. hat in seiner Antwort auf die Umfrage des BMFSFJ vom 26.06.08 hierzu ausführlich Stellung genommen.

Ausgehend von der Prämisse der Bedarfsgerechtigkeit von einem Zimmer für eine Frau sind die in den Bundesländern vorhandenen Plätze zu bewerten. Das Platzangebot sollte dort angepasst werden, wo regionale Engpässe bestehen und/oder sich aus anderen Gründen ein erhöhter Platzbedarf ergibt. Der Bedarf an Frauenhausplätzen ist so zu kalkulieren, dass die Frauenhäuser ihre Funktion als Kriseninterventionseinrichtungen wahrnehmen können, insbesondere jederzeit Frauen und deren Kindern Schutz und Zuflucht gewähren können.

c. In welcher Hinsicht halten Sie eine qualitative Weiterentwicklung des Angebots der Frauenhäuser und der Angebote für gewaltbetroffene Frauen insgesamt für sinnvoll?

Auf den hohen volkswirtschaftlichen Nutzen von Frauenhäusern ist bereits hingewiesen worden. In diesem Zusammenhang ist angezeigt, das Hilfesystem bundesweit verbindlich abzusichern und stärker bekannt zu machen. Die Vernetzung und Kooperation der unterschiedlichen Hilfeangebote und ihrer Träger sowie unterschiedlicher Berufsgruppen auf örtlicher wie überörtlicher Ebene ist weiter auszubauen und zu unterstützen. Dies ist gleichfalls eine Voraussetzung für die qualitative Weiterentwicklung des gesamten Angebotes, zu der ebenfalls ausreichende Fort- und Bildungsmaßnahmen gehören.

¹¹ Positionspapier ist als Anlage beigefügt

d. Wie sollte die Vernetzung der Frauenhäuser vor Ort (einschließlich der autonom geführten) sowie untereinander ausgestaltet sein und der Finanzierungsbedarf hierfür angesetzt werden?

Auf Landesebene halten wir sowohl eine trägerübergreifende Vernetzung der Frauenhäuser der verschiedenen Verbände und der autonomen Frauenhäuser zum fachlichen Austausch und zur Kooperation (z. B. Errichtung von Informationssystemen über freie Plätze) für erforderlich als auch eine Vernetzung mit anderen Einrichtungen des Unterstützungssystems sowie mit weiteren Berufsgruppen in interdisziplinären Kooperationsgremien. Gleiches gilt für die Bundesebene.

Die Kooperations- und Vernetzungsarbeit der Frauenhäuser vor Ort ist im Rahmen der Personalbemessung ausreichend zu berücksichtigen und zu finanzieren. Zudem ist für die trägerübergreifende Vernetzung eine Sachkostenpauschale vorzusehen.

Anlagen

Gemeinsames Positionspapier Febr. 2007

Gemeinsames Positionspapier 25.04.2008

Anzahl der Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland

Antwort des FHK e.V. auf die Umfrage des BMFSFJ vom 26.06.08

Positionspapier FHK e.V. vom 22.09.2008



Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern!

Argumente und Positionen zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung von Frauenhäusern

30 Jahre nach Gründung der ersten Frauenhäuser in Deutschland ist es gesellschaftlicher Konsens, dass Gewalt gegen Frauen kein individuelles Problem ist. Ungeachtet dessen stehen jedoch viele Frauenhäuser vor großen finanziellen Problemen, die ihre Angebote an Schutz, Beratung und Unterstützung für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder in Frage stellen. Frauenhausvertreterinnen aller Träger bundesweit fordern deshalb nun erstmals in einem gemeinsamen Positionspapier, dass nach 30 Jahren Frauenhausarbeit endlich eine längst überfällige flächendeckende Finanzierung eingeführt werden muss, die nicht die Opfer der Gewalt belastet. Gemeinsam weisen sie die Finanzierung über einzelfallbezogene Tagessätze zurück und fordern eine planungssichere institutionelle Absicherung der Frauenhäuser jenseits des „Einzelfalls“.

Die Dimension der Gewalt, die über Einzelfälle weit hinausgeht, machen aktuelle Zahlen aus der Studie des BMFSFJ deutlich: 25 % aller Frauen erleben Gewalt in ihren privaten Beziehungen. Gewalt gegen Frauen ist also ein gesellschaftliches Problem, das nicht nur individuell von den Betroffenen gelöst werden kann. Es ist vielmehr Aufgabe des Staates und der Gesellschaft, Gewalt gegen Frauen zu verhindern und vorzubeugen und für Schutz und Hilfe für die Opfer zu sorgen. Die Bundesregierung trägt diesem Umstand mit dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen Rechnung. Umso bedenklicher ist es, dass die Kosten für die Unterstützung der gewaltbetroffenen Frauen und Kinder, die von den Ländern und Kommunen aufgebracht werden müssen, in zunehmendem Maße auf die Opfer der Gewalt abgewälzt werden. Dies ist das Ergebnis des um sich greifenden Trends, die Hilfe durch das Frauenhaus als Einzelfallhilfe über Tagessätze zu finanzieren. Um diese Hilfe zu erhalten, sind Schutz suchende Frauen in aller Regel gezwungen, Eingliederungshilfe für Arbeitssuchende im Rahmen des SGB II zu beantragen, was ihrer konkreten akuten Notlage in keiner Weise gerecht wird und ihnen einen bürokratischen Hürdenlauf abverlangt. Die oberste Zielsetzung der Frauenhäuser, Gewaltopfern unmittelbar eine niedrigschwellige Zufluchtsmöglichkeit zu bieten, wird damit ins Gegenteil verkehrt.

Im Folgenden werden die gravierenden Nachteile einer Einzelfallfinanzierung beschrieben, die es vor Gewalt flüchtenden Frauen und ihren Kindern immer schwerer macht, Zuflucht und Unterstützung im notwendigen Umfang zu erhalten.

Nachteile der Tagessatzfinanzierung:

Für die von Gewalt betroffenen Frauen und Kinder sind die Nachteile einer Einzelfallfinanzierung der Frauenhäuser über SGB II und XII gravierend:

1. Mit der häufig praktizierten Eingliederung der Frauenhausfinanzierung in das SGB II wird der Frauenhausaufenthalt für die Bewohnerin zu einer Maßnahme der beruflichen Wiedereingliederung umdefiniert. Die Erstattungsfähigkeit nach SGB II, § 16, Abs. 2, Ziff.1-4, ist eine Kann-Bestimmung, die ausschließlich dem Zweck dient, die Arbeitsaufnahme zu erleichtern. Doch der unmittelbare Zweck der Frauenhausarbeit ist die Sicherstellung von Schutz sowie Beratung und Unterstützung der Frauen und ihrer Kinder hinsichtlich der erlebten Gewalt mit ihren psychischen, sozialen, gesundheitlichen und ökonomischen Folgen. Die Erfahrungen seit Einführung des SGB II zeigen, dass, trotz aller Anstrengungen, die Einzelfallfinanzierung des Frauenhausaufenthaltes nach SGB II dem Bedarf der Frauen und Kinder nach qualifizierter Unterstützung in keiner Weise gerecht wird, ja den Zugang zu Unterstützungsangeboten sogar erheblich erschwert.

2. Kostendeckende Tagessätze führen dazu, dass auch Frauen mit eigenem Erwerbseinkommen von staatlichen Unterstützungsleistungen abhängig gemacht werden. Mit den üblichen weiblichen Erwerbseinkommen sind Tagessätze, die die Gesamtkosten für Betreuung und Unterkunft beinhalten, in der Regel nicht finanzierbar und behindern dadurch den Weg in die Unabhängigkeit. Auch bei Vollzeit-Berufstätigkeit müssen zur Finanzierung der Frauenhaustagessätze ergänzend staatliche Leistungen in Anspruch genommen werden.

Da Frauen für sich und ihre Kinder für den unverschuldeten Unterstützungsbedarf durch die erlittene Gewalt finanziell selbst aufkommen müssen, steht das Aufbrauchen von Ersparnissen (z. B. Lebensversicherungen u.ä.) am Anfang des neuen Lebensabschnitts. Angesichts drohender Armut und neuer Abhängigkeit von einer staatlichen Leistungsbehörde stellt das Frauenhaus für Frauen mit eigenem Einkommen oder (meist geringem) Vermögen keine wirkliche Alternative zur Gewaltsituation dar.

Darüber hinaus ist die Beantragung von staatlichen Transferleistungen an ein aufwändiges Bedarfsprüfungsverfahren gebunden. Dies hat einen Abschreckungseffekt und kann gerade nicht als Signal an betroffene Frauen wirken, Gewalt nicht länger hinzunehmen.

3. Einzelfallfinanzierung hat zur Folge, dass die von Gewalt betroffenen Frauen für die Finanzierung der für sie notwendigen Unterstützung bei vorhandenem Vermögen häufig selbst aufkommen müssen. Dadurch werden sie für die

Folgen der erlebten Gewalt individuell verantwortlich gemacht. Dies ist ein verheerendes Signal für misshandelte Frauen und bei einem Ausbruchsversuch nach z.T. Jahre langen Misshandlungen oft der Anlass, doch in der Misshandlungsbeziehung zu verbleiben.

4. Es gibt Frauen, die keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB haben oder vom Leistungsanspruch ganz oder teilweise ausgeschlossen sind. So haben u.a. mittellose Frauen mit Aufenthaltsbeschränkungen oder ohne rechtmäßigen Aufenthaltsstatus, Frauen, die aufgrund von Sanktionen Leistungskürzungen hinnehmen müssen oder die nach einer Eigenkündigung vom Leistungsbezug ausgeschlossen sind, keinen Anspruch auf Übernahme der Unterkunfts- und Betreuungskosten im Frauenhaus.
5. Der ‚Kostendruck‘ der Kommunen wird – wie die Erfahrungen zeigen – an Bewohnerinnen der Frauenhäuser weitergegeben. Frauen und Frauenhäuser werden – unabhängig vom Schutz- und Unterstützungsbedarf - von den Finanzierungsträgern dazu gedrängt, Frauenhausaufenthalte möglichst kurz zu gestalten. Auch werden Aufenthalte gänzlich in Frage gestellt und über die Zurückweisung der Finanzierung abgelehnt. Die Entscheidung über die Notwendigkeit oder die Beendigung eines Frauenhausaufenthaltes ist somit in den Steuerungsbereich der Finanzierungsträger geraten und stellt die Entscheidungen der von Gewalt betroffenen Frauen und der mit ihrer Unterstützung beauftragten Frauenhäuser in Frage.

Folgen für die Frauenhäuser

6. Ein Frauenhaus muss, als akute Kriseneinrichtung, sinnvollerweise immer auch freie Plätze für kurzfristige Aufnahmen bereit halten. Eine Tagessatzfinanzierung erfordert aber eine sehr hohe, kontinuierliche Auslastung mit SGB II Bezieherinnen, damit das Frauenhaus finanziell bestehen kann. Neben der Notwendigkeit, freie Plätze für Notaufnahmen vorzuhalten, wird die Auslastung von Frauenhäusern auch von Belegungsschwankungen, die für eine Kriseneinrichtung völlig normal sind, beeinflusst. Im Rahmen der Einzelfallfinanzierung bedroht eine vorübergehend geringere Belegung aber unmittelbar die Existenz des Frauenhauses. Darüber hinaus ist die Finanzierung kurzfristiger Frauenhausaufenthalte von Frauen und ihren Kindern nicht hinreichend gesichert, da hier ein Leistungsanspruch unter Umständen gar nicht geltend gemacht werden kann. Der Träger erhält dann keine Erstattung für erbrachte Unterkunfts- und Betreuungsleistungen. Eine belegungsabhängige Finanzierung stellt insofern ein unverantwortliches, existenzielles Risiko für Frauenhäuser dar.
7. Durch die Einführung von Tagessatzregelungen im Frauenhausbereich wird das Aufnahmeverfahren bürokratisiert. Dies steht dem Grundsatz der unbürokratischen und sofortigen Hilfe und Aufnahme der von Gewalt

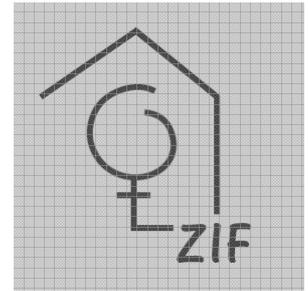
betroffenen Frauen in Frauenhäusern entgegen. Der hohe Verwaltungsaufwand entsteht nicht nur bei den Schutzeinrichtungen, sondern auch bei den Kostenträgern, was den sonstigen Bemühungen um Entbürokratisierung diametral widerspricht.

8. Die Ablehnung der Einzelfallfinanzierung ergibt sich auch zwingend aus den zentralen Elementen des Frauenhauskonzeptes. Dazu gehören Schutz, Begleitung und Unterstützung der Frauen und Kinder im Frauenhaus, die Rund-um-die-Uhr-Aufnahmebereitschaft, die nachgehende Beratung, die Kooperations- und Öffentlichkeitsarbeit. Von diesen konzeptionellen Bestandteilen der Frauenhausarbeit lassen sich nur die unmittelbare Beratung und Begleitung der Frau und die Angebote für die Kinder den im Frauenhaus lebenden Personen zuordnen, nicht aber die nachgehende Beratung, die Vernetzungs-, Kooperations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie das vorgehaltene Personal für die Krisenaufnahme. Eine Umlegung dieser nicht einzelfallbezogenen Kostenbestandteile auf die Bewohnerinnen im Frauenhaus ist grundsätzlich abzulehnen.

Eine andere Finanzierung ist möglich!

30 Jahre nach Eröffnung der ersten Frauenhäuser müssen sich Kommunen, Länder und Bund fragen lassen, wie sie das im Grundgesetz verbürgte Recht auf körperliche Unversehrtheit gewährleisten. Es muss ihr gemeinsames Interesse werden, bundesweit Frauenhäuser in ausreichendem Maße vorzuhalten und finanziell in einer Form abzusichern, die die unbürokratische Unterstützung der von Gewalt betroffenen Frauen und Kinder gewährleistet und gleichzeitig den Frauenhäusern Planungssicherheit gewährt. Die Finanzierung der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein über den Landesfinanzausgleich könnte dabei als Orientierungshilfe dienen.

Februar 2007
Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser
Frauenhauskoordination e.V.



**An den Deutschen Bundestag
Vorsitzende des Ausschusses
für Familie, Senioren, Frauen und
Jugend
Platz der Republik 1
11011 Berlin**

25. April 2008

Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern!

**Positionspapier zur
Verlässlichen finanziellen Absicherung der Hilfsangebote (insbesondere
Schutz- und Unterstützungsangebote) bei häuslicher und sexualisierter Gewalt
durch eine bundesweit verbindliche Regelung**

von Frauenhauskoordinierung e.V. und der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser

1. Hintergrund

Die Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) und Frauenhauskoordinierung e.V.¹ begrüßen, dass mit den Anträgen/ Anfragen verschiedener Fraktionen das Anliegen einer bundesweiten Sicherstellung von Frauenhausarbeit zum Gegenstand der Diskussion im Bundestag geworden ist.²

Als Vertreterinnen der Frauenhäuser (derzeit insgesamt 362 in Deutschland) setzen wir uns für eine flächendeckende, bedarfsgerechte, bundesweit einheitlichen Grundsätzen folgende **Finanzierung** des Netzes von Frauenhäusern, Zufluchtswohnungen und angeschlossenen Beratungseinrichtungen ein.

¹ getragen vom Paritätischen, dem Sozialdienst katholischer Frauen, der Caritas, der Diakonie und der Arbeiterwohlfahrt

² Antrag der Fraktion Die Linke „Finanzierung von Frauenhäusern bundesweit sicherstellen und losgelöst vom SGB II regeln“, BT-Drucksache 16/6928; vgl. auch die Kleine Anfrage der FDP BT- Drucksache 16/8435 vom 5.03.08 zu „Frauen- und Kinderschutzhäusern in Deutschland“ und die Antwort der Bundesregierung hierauf, BT- Drucksache 16/8651; Antrag der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der SPD „Häusliche Gewalt gegen Frauen konsequent weiter bekämpfen“, BT-Drucksache 16/6429

32 Jahre nach Gründung der ersten Frauenhäuser in Deutschland ist es gesellschaftlicher Konsens, dass Gewalt gegen Frauen und die mit ihnen zusammenlebenden Kinder kein individuelles, sondern ein gesellschaftliches Problem ist.

Dank vieler finanzieller und ehrenamtlicher Initiativen von Frauen, Gründerinnen und Mitarbeiterinnen, Unterstützerinnen und Unterstützern von Frauenhäusern und staatlichen Initiativen aus Bund, Ländern und Kommunen, konnten viele Projekte entstehen und ein Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsnetz aufgebaut werden.

Es ist bis heute jedoch nicht gelungen, ein Schutz- und Unterstützungsnetz aufzubauen, welches allen betroffenen Frauen und mitbetroffenen Kindern bundesweit in allen Regionen gleichwertig offen steht und das Zuflucht suchende Frauen und Kinder nicht belastet und nicht zusätzlich gefährdet. Weder ihre Herkunft oder der bisherige Wohnort noch ihr Einkommen oder Aufenthaltsstatus dürfen Ausschlusskriterium sein. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Unsicherheiten für die Schutzeinrichtungen und die Ungleichwertigkeit des Schutzes für die Opfer im Schutzsystem zu beseitigen. Ein unzureichendes Schutznetz lässt weitere Gefährdungen der Frauen, Verletzungen ihrer Rechte und Diskriminierungen zu.

2. Vorschlag

Wir schlagen vor, ein bundesweit für Bund, Länder und Kommunen verbindliches Rahmenkonzept für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur von Schutz und Hilfe für die Opfer von Gewalt gegen Frauen und ihrer Kinder zu schaffen, welches sich an nachfolgend aufgeführten Grundsätzen orientiert.

Das Rahmenkonzept sollte

- die Verpflichtung zur Bereitstellung kostendeckender finanzieller Mittel für das notwendige Hilfenetz festlegen und eine regelmäßige Anpassung vorsehen,
- eine verbindliche Aufteilung der finanziellen Aufwendungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen vornehmen,
- den EinwohnerInnenschlüssel vorschreiben, aus dem sich die notwendige durchschnittliche Zahl von Schutzplätzen ergibt, wobei regional unterschiedliche Bedarfe (Stadt / Land) vorhanden sein können und zu berücksichtigen sind³,
- eine Finanzierung aus einer Hand vorschreiben, damit der enorme Verwaltungsaufwand, z.B. bei Komplementärfinanzierungen, verringert wird,
- Standards für die fachliche, bedarfsgerechte personelle Ausstattung, die Sicherstellung der Grundfunktionen sowie Investitionskosten (an den tatsächlich entstehenden Kosten orientiert) vorsehen,
- Regelungen im Hinblick auf die Wahrung der Anonymität der zu schützenden Frauen für die finanztechnische Abwicklung vorsehen.

³ Die Empfehlung des Europarates geht von einem durchschnittlichen Bedarf von 1 Schutzplatz pro 7.500 EinwohnerInnen aus, vgl. Programm der Europaratskampagne der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt, verabschiedet vom MinisterInnenkomitee am 21. Juni 2006, siehe Seite 4, vgl. dt. Text der Empfehlung <http://www.wave-network.org/images/doku/blueprintgerman.pdf>

3. Begründung

3.1 Staatlicher Schutz- und Präventionsauftrag

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bezug auf den freien Zugang zu Schutz- und Unterstützungseinrichtungen für Opfer von häuslicher und sexualisierter Gewalt im Bundesgebiet erfordert eine bundesgesetzliche Regelung.

Wir sind der Auffassung, dass eine entsprechende Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel Art. 72 Abs. 2 iVm Art 74 Abs. 1 Nr.7 GG gegeben ist, weil die bestehenden Finanzierungsstrukturen in den Ländern und Kommunen aufgrund ihrer Differenziertheit einen ausreichenden und gleichwertigen Schutz vor Gewalt im Bundesgebiet nicht gewährleisten. Der sich ausweitende Trend in Landkreisen und Kommunen, die Finanzierung der Frauenhäuser auf belegungsabhängige, einzelfallorientierte Tagessätze umzustellen, führt zu einer problematischen fortschreitenden Entwicklung, dass ganze Personengruppen wie z.B. Studentinnen oder bestimmte Gruppen von Ausländerinnen keinen freien Zugang zu Schutzeinrichtungen haben. Er führt bei den Häusern regelmäßig aber auch dazu, dass ständig vorzuhaltende Plätze in erheblichem Maße unfinanziert bleiben (vgl. dazu unten Punkt 4.3.1 und 4.3.2).

Es ist Aufgabe des Staates und der Gesellschaft, häusliche und sexualisierte Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder zu verhindern, ihr vorzubeugen und für Schutz und Hilfe für die Opfer zu sorgen. Dieser Auftrag ergibt sich sowohl aus dem Grundgesetz als auch aus der auf internationaler Ebene eingegangenen Verpflichtung Deutschlands, jede Form der Diskriminierung der Frau, zu der Gewalt gegen Frauen zählt⁴, zu beseitigen.

3.1.1 Häusliche und sexualisierte Gewalt – Eine Grund- und Menschenrechtsverletzung

Die Ausübung von geschlechtsbezogener Gewalt, der körperlichen, psychischen und der sexualisierten Gewalt, stellt eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung und Grundrechtsverletzung mit gravierenden Auswirkungen auf die körperliche, seelische und psychische Unversehrtheit von Frauen und der mitbetroffenen Kinder dar. Sie beeinträchtigt die Gesundheit sowie die sozialen und gesellschaftlichen Möglichkeiten der betroffenen Frauen und Kinder und behindert die freie gleichberechtigte Ausübung ihrer Grundfreiheiten und die gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft. Die erlebte Gewalt führt häufig zu bleibenden physischen und psychischen Schädigungen, Arbeitslosigkeit und sozialer Isolation der Frauen.

Kinder, die die Gewalt selbst oder miterlebt haben, leiden ebenfalls unter vielfältigen seelischen und körperlichen Einschränkungen. Bei ihnen ist außerdem zu befürchten, dass in der Kindheit erlebte Gewalt sich prägend auf später gelebte Beziehungen auswirken kann. Es wachsen neue Opfer- und Tätergenerationen heran.⁵

⁴ vgl. Art. 1 des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18.12.1979 iVm mit der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19 Gewalt gegen Frauen (1992), vgl. auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen

⁵ Vgl. Studie des BMFSFJ, „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland“ aus dem Jahr 2004.) Die Studie macht darüber hinaus deutlich, dass die Dimension der Gewalt in

Häusliche Gewalt verursacht erhebliche persönliche und gesellschaftliche Folgekosten (z.B. Polizeieinsätze, Kosten für die medizinische und therapeutische Versorgung, Fehlzeiten, Verlust des Arbeitsplatzes und der Wohnung, Zivil- und Strafverfahren, Jugendhilfekosten). In anderen europäischen Ländern wurden diese Kosten auf einen wahrscheinlichen Durchschnittswert von ca. 40 Euro pro EinwohnerIn pro Jahr geschätzt.⁶ Für Deutschland liegen entsprechende Zahlen bisher nicht vor.

3.2. Anforderungen an ein adäquates Schutz- und Unterstützungssystem

Der staatliche Schutz- und Präventionsauftrag muss mindestens folgende **Hilfeangebote** sicherstellen:

- Unterbringung und Schutz für Frauen und ihre Kinder, die Opfer von Gewalt geworden sind,
- Beratung und Begleitung zur Entwicklung von Bewältigungsstrategien im Hinblick auf erlebte Gewalt,
- Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit,
- überregionale und regionale, auch interdisziplinäre Vernetzung der Einrichtungen und Institutionen, die mit dem Problem häuslicher und sexualisierter Gewalt befasst sind.

Für alle Hilfemaßnahmen ist von folgenden **Prämissen** auszugehen:

- Schutz und Sicherheit der von Gewalt betroffenen Frauen und ihrer Kinder haben bei allen Hilfemaßnahmen höchste Priorität.
- Ein freier und bedingungsloser Zugang muss allen Frauen einschließlich ihrer Kinder unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus und Wohnort zu einer Zufluchtstätte/ Frauenhaus ihrer Wahl unter Wahrung ihrer Anonymität gewährleistet sein.
- Ein unmittelbarer, niedrighschwelliger Zugang muss möglich sein.
- Die Art der Gestaltung der Finanzierung darf die Opfer der Gewalt nicht zusätzlich belasten.
- Eine planungssichere, vollständige finanzielle Absicherung eines bedarfsgerechten Angebotes von sicheren Unterkünften einschließlich der notwendigen Beratungs- und Unterstützungsstruktur von hoher Qualität ist zu gewährleisten.
- Die notwendige Präventions-, Öffentlichkeits- und Koordinierungsarbeit ist hierbei ausreichend zu berücksichtigen.
- Neue Ansätze in der Gewaltprävention sind in Reaktion auf neue Erkenntnisse zu entwickeln, und ggf. in die weitere Ausgestaltung der Hilfeangebote einzubeziehen, z.B. spezifische Angebote für die mitbetroffenen Kinder (Mädchen und Jungen).
- Die Trägervielfalt wie auch die Möglichkeit, mit unterschiedlichen Konzepten zu arbeiten, ist weiterhin sicherzustellen.

ihren Erscheinungsformen der körperlichen, sexuellen und psychischen Gewalt weit über Einzelfälle hinausgeht und dies nicht individuell von den Betroffenen allein gelöst werden kann.

⁶ vgl. Handbuch für ParlamentarierInnen, Parlamente gemeinsam im Kampf gegen häusliche Gewalt an Frauen, hrsg. vom Europarat, Seite 8 mit weiteren Nachweisen, in deutscher Übersetzung auf der Homepage des Europarates zu finden:

http://www.coe.int/t/pace/campaign/stopviolence/Source/handbook_de.pdf

4. Defizite im bestehenden Schutzsystem

Nachfolgend geschilderte Probleme in den bestehenden Strukturen erschweren oder behindern den freien Zugang der von Gewalt betroffenen Frauen und Kinder zu den Schutz- und Unterstützungsreinrichtungen.

4.1 Die bestehenden Finanzierungsstrukturen hindern den gleichwertigen niedrigschwelligen Zugang

Die Finanzierungsstrukturen der Schutzeinrichtungen sind in den Ländern und Stadtstaaten sehr unterschiedlich (vgl. hierzu z.B. eine durch das Land Thüringen Anfang 2007 durchgeführte Länderumfrage). Die Finanzierung aus einer Hand ist äußerst selten anzutreffen. Oft wird ein bestimmter Einsatz von Eigenmitteln der Träger zur Bedingung der Förderung gemacht. Verbreitet sind Mischfinanzierungen unter Beteiligung der Länder und Kommunen und/oder ARGEN auf der Basis von freiwilligen Zuwendungen, in zunehmender Weise auch kombiniert mit Finanzierungsverträgen nach dem SGB II/SGB XII (sog. Tagessatzfinanzierung). Dementsprechend variiert auch das Hilfeangebot vor Ort. So sieht z.B. die neue aktuelle Förderrichtlinie in Thüringen eine (Teil)Landesförderung vor, wenn zwischen dem örtlichen Sozialhilfeträger und der Einrichtung eine Leistungs- / Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung nach § 75 Abs. 3 SGB XII abgeschlossen wurde. Da es nicht gelungen ist, sich auf kommunaler Ebene auf eine einheitliche Vertragsstruktur zu verständigen, hat jedes Haus örtlich getrennt zu verhandeln. Mitte März 08 ! war es erst 7 von 16 Häusern gelungen, entsprechende Verträge für 2008 abzuschließen. Hier ist ein hoher zeitlicher Aufwand für die Sicherstellung der finanziellen Grundlagen der Schutzhäuser zu leisten. Die Ergebnisse unterscheiden sich von Haus zu Haus. Dies ist ein Beispiel von vielen. Der erhebliche Verwaltungsaufwand zur finanziellen Absicherung geht zu Lasten der eigentlichen Hilfeangebote. Außerdem bestehen erhebliche Planungsunsicherheiten bei den Einrichtungen.

4.2 Kein freier Zugang unabhängig von Einkommen, Wohnort und Aufenthaltsstatus

Nur in wenigen Bundesländern ist der freie Zugang unabhängig vom Einkommen (ohne Eigenbeteiligung) für alle Frauen möglich. Dies gilt z.B. für Schleswig-Holstein und Hamburg, Berlin.

In Bundesländern wie z.B. in Baden-Württemberg und Hessen ist der Zugang unabhängig vom Einkommen nur in einzelnen wenigen Kommunen sichergestellt. Ansonsten unterscheidet sich die finanzielle Ausstattung und Finanzierungsstruktur von Ort zu Ort. So gibt es Häuser mit Tagessatzfinanzierung, in denen Mietkostensätze (ohne Betreuungskosten) von 1 Euro bis zu 30 Euro von Personen, die keine Sozialleistungsansprüche haben, bezahlt werden müssen. Die unterfinanzierten Häuser haben große Schwierigkeiten, das gesamte Spektrum der notwendigen Leistungen zu erbringen.

Es gibt immer noch Häuser, die aufgrund kommunaler Finanzierungsvorgaben nur aus ihrer Gemeinde oder ihrem Landkreis aufnehmen dürfen. Für eine Anzahl von Frauen ist aufgrund einer extremen Gefährdungslage oft eine Schutzeinrichtung gerade außerhalb ihrer bisherigen Gemeinde / Kreis oder Bundesland notwendig, also ein überörtlich zur Verfügung stehendes Hilfeangebot.

Migrantinnen, die eine räumliche Beschränkung in ihrem Aufenthaltstitel haben und die in ein Frauenhaus außerhalb ihres erlaubten Bereichs flüchten müssen, erleben in den Zufluchtgemeinden immer wieder, dass die Zuständigkeit für Leistungen bestritten wird und Leistungen verweigert werden. Gleichzeitig ist ausländerrechtlich nicht sichergestellt, dass im Falle der Notwendigkeit einer Flucht auch die räumliche Beschränkung im Aufenthaltstitel aufgehoben wird. Auch hierfür ist bisher keine befriedigende Lösung in Sicht.

4.3 Abwälzung der Kosten der Unterstützung auf die Opfer - Tagessatzfinanzierung

Wir stellen in unserer Arbeit fest, dass in zunehmendem Maße die Kosten der Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und Kinder auf die Opfer der Gewalt abgewälzt werden. Dies ist das Ergebnis des um sich greifenden Trends, die Hilfe durch das Frauenhaus als Einzelfallhilfe im Rahmen des SGB II oder SGB XII oder des AsylbLG über Tagessätze zu finanzieren. Die Nachteile und Auswirkungen einer Finanzierung auf die Frauen und die Frauenhäuser, die an belegungsabhängige Tagessätze anknüpft, die über individuelle Ansprüche der Frauen nach den Sozialleistungsgesetzen SGB II, XII und Asylbewerberleistungsgesetz realisiert werden müssen, sind ausführlich in unserer anliegenden im letzten Jahr veröffentlichten Stellungnahme beschrieben (Anlage).

4.3.1 Ausschluss bestimmter Gruppen von Sozialleistungen und damit vom Zugang zu Schutzeinrichtungen

Es gibt Frauen, die aus dem Sozialleistungssystem SGB II / XII hinsichtlich der Kosten für Schutzeinrichtungen ausgeschlossen sind: Auszubildende, Studentinnen, volljährige Schülerinnen, Ausländerinnen, deren Aufenthaltszweck ausschließlich in der Erwerbssuche besteht, Frauen ohne rechtmäßigen Aufenthaltsstatus. Diesen Frauen wird die Zuflucht praktisch verwehrt. Frauenhäuser nehmen in vielen Fällen die bedrohten Frauen trotzdem kurzzeitig auf, ohne allerdings eine Refinanzierung zu erhalten.

4.3.2 Unfinanzierte Kurzeintaufenthalte

Relativ häufig ergeben sich nicht finanzierte Kurzeintaufenthalte daraus, dass die Sozialleistungsansprüche wegen der kurzen Zeit des Aufenthaltes nicht rechtzeitig beantragt und/oder ausreichend belegt und begründet werden konnten.

Nur über eine Gesamtfinanzierung, die nicht an die Belegung oder an Einzelfallabrechnungen anknüpft, ist das Problem der Finanzierungslücken bei den sog. Kurzeintaufenthalten von jeweils wenigen Tagen in den Griff zu bekommen.

Unfinanziert blieben so z.B. in einem Frauenhaus in Bremen 8 % der Aufenthalte im Jahre 2007. Dies führt zur Planungs- und Bestandsunsicherheit der Einrichtungen und schließlich der Notwendigkeit, die Hilfeangebote einzuschränken.

4.3.3 Frauen mit eigenem Einkommen

Die Tagessatzfinanzierung zwingt viele betroffene Frauen trotz eigenen Einkommens wegen der Höhe der Kosten (z.B. 3000,- monatlich für eine Frau mit 2 Kindern im Frauenhaus) in die Abhängigkeit von SGB II-Leistungen mit der Gefahr der Verschuldung. Auch hier mangelt es am niedrighschwelligen freien Zugang.

4.3.4 Rückforderung der Kosten vom Täter - Gefahr der Eskalation

Neben dem besonderen bürokratischen Aufwand, den die betroffenen Frauen oft nur zusammen mit den Frauenhausmitarbeiterinnen bewältigen können, müssen die Frauen damit rechnen, dass nach Beendigung des Aufenthaltes die Kosten durch den Kostenträger von ihrem Ehemann/ Partner, dem Täter, zurückgefordert werden mit der Gefahr erneuter Eskalationen. Es gibt eine Reihe von Kommunen, die verantwortungsvoll mit Rückforderungsansprüchen umgehen, allerdings ist ein Standard, der die Schutzbedürfnisse der Betroffenen gerade in den ersten 4 -6 Wochen bundesweit berücksichtigt, indem in dieser Zeit auf den Versand von Rechtswahrungsanzeigen an den Täter verzichtet wird, nicht festzustellen. Hierdurch entsteht immer wieder neues Gefährdungspotential.

4.3.5 Erschwerter Zugang zu Sozialleistungen in Schutzeinrichtungen

Die durch die Sozialreformen der letzten Jahre veränderten Bedingungen hinsichtlich der Sozialleistungsansprüche der Frauen haben zu erheblichem Aufwand in den Frauenhäusern, aber auch in den Vernetzungsstellen geführt. Es gab und gibt nach wie vor erhebliche Bemühungen, den bürokratischen Aufwand und den Zugang zu den ihnen zustehenden Sozialleistungen gerade für die gewaltbetroffene Frauen zu erleichtern. Teils konnten einige „Notoperationen“ am SGB II und Verbesserungen in den Anwendungshinweisen der Bundesagentur erreicht werden. Allerdings haben die erreichten Empfehlungen keinen bindenden Charakter, sie werden vor Ort unterschiedlich ausgelegt und oftmals nicht einmal zur Kenntnis genommen.

5. Fazit

Wir sind der Auffassung, dass all diese Fragen lösbar sind und mit wesentlich weniger bürokratischem Aufwand allen betroffenen Frauen rechtssicher und verlässlich der nötige Schutz gewährt werden kann und zwar unabhängig von Einkommen, Herkunft und Aufenthaltsstatus.

Ein bundesweit nach verbindlichen Regeln aufgestelltes ausreichendes überörtlich wirkendes Hilfesystem unter Bereitstellung der nötigen Mittel aus einer Hand und einer klaren Aufteilung der finanziellen Beteiligung von Bund, Ländern und Gemeinden würde im Hinblick auf den Schutz vor geschlechtsbezogener Gewalt erheblich zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland beitragen.

Wir möchten Sie eindringlich bitten, im Interesse der Anliegen der betroffenen Frauen und Kinder unsere Vorschläge zu unterstützen und mit uns und anderen Beteiligten des Unterstützungssystems für eine langfristige zufriedenstellende Lösung zu streiten.

Frauenhauskoordinierung e.V.
Heinrich-Hoffmannstraße 3
60528 Frankfurt am Main

Tel. 069-6706-307

Fax

frauenhaus@paritaet.org

Zentrale Informationsstelle der Autonomen
Frauenhäuser
Postfach 101103
34011 Kassel

Tel. und Fax. 0561-8203030

zif-frauen@gmx.de

Anlage

Stellungnahme zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung der Frauenhäuser

Anzahl der Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland

Stand: Juni 2008

Bundesland	Anzahl FH's	FH-Plätze insgesamt, max. Auslastung (Stand 26.06.2008)	EinwohnerInnen Stand 30.11.2007 Quelle: Stat. Bundesamt; www.destatis.de	EinwohnerInnen je FH-Platz
Baden-Württemberg	42	782	10.753.000	13.750,64
Bayern	39	733	12.523.000	17.084,58
Berlin (ohne Zuf*)	6	292	3.414.000	11.691,78
Berlin (mit Zuf**)		409	3.414.000	8.347,19
Brandenburg	19	272	2.536.500	9.325,37
Bremen	3	107	664.000	6.205,61
Hamburg	5	196	1.770.291	9.032,10
Hessen	31	761	6.074.000	7.981,60
Mecklenburg-Vorpommern	9	159	1.680.800	10.571,07
Niedersachsen	40	690	7.974.000	11.556,52
NRW	73	1.421	18.003.000	12.669,25
Rheinland-Pfalz	19	314	4.047.000	12.888,54
Saarland	4	93	1.037.000	11.150,54
Sachsen	15	283	4.223.000	14.922,26
Sachsen-Anhalt	20	295	2.414.000	8.183,05
Schleswig-Holstein	16	351	2.837.810	8.084,93
Thüringen	17	219,5	2.291.000	10.437,36
Deutschland Gesamt	358	6.968,5	85.656.401	12.291,94

Juni 2008

Basis: Abfrage der Frauenhauskoordinierung e. V. bei allen Frauenhäusern in Deutschland. An der Umfrage haben sich 96 % der Frauenhäuser beteiligt. Zu berücksichtigen sind ggf. noch Plätze in Zufluchtswohnungen, die nicht Frauenhausträgern angeschlossen sind.

*Zuf = Zufluchtswohnungen

**Die Zufluchtswohnungen für Berlin sind gesondert aufgeführt.



Fragebogen zu Frauenhäusern und Frauenzufluchtswohnungen

- Ausgabe für Frauenhauskoordinierung und ZIF -

A. Angaben zur ausfüllenden Stelle und zum Stand der Informationen

*Frauenhauskoordinierung e.V.
Heinrich-Hoffmann-Str. 3
60528 Frankfurt a. M.
Tel.: 069-6706-252/307
C. Viktoria Nawrath
frauenhaus@paritaet.org*

B. Angaben zum vorhandenen Angebot an Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen

Zur Beantwortung der Fragen haben wir folgende Quellen bemüht:

- *Datenbank Frauenhäuser in Deutschland auf der Homepage der FHK e.V.¹
www.frauenhauskoordinierung.de*
- *Umfrage des FHK e.V. „Anzahl der Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland 2007“ (als Anlage beigefügt)*
- *Umfrage des FHK e.V. „Anzahl der Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland 2008“ (als Anlage beigefügt)*
- *Arbeitsmaterialien des FHK e.V. „Statistik Frauenhäuser und ihrer Bewohnerinnen“ – Bewohnerinnenstatistik 2006*
- *Auswertung des Rücklaufs der für die Umfrage entwickelten kleinen Fragebogens für Einzelhäuser*
- *Auswertung des Rücklaufs der Fragebögen aus den Verbänden*
- *Gemeinsames Positionspapier FHK e.V./ZIF Argumente und Positionen zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung von Frauenhäusern, Februar 2007*
- *Gemeinsames Positionspapier FHK e.V./ZIF zur verlässlichen finanziellen Absicherung der Hilfsangebote (insbesondere Schutz- und Unterstützungsangebote) bei häuslicher und sexualisierter Gewalt durch eine bundesweit verbindliche Regelung*

¹ FHK e. V. hat 2006 mit Mitteln des BMFSFJ auf seiner Homepage eine „Schnellsuche nach Frauenhäusern in Deutschland“ eingerichtet.

Die nachfolgenden Angaben ab Frage B VII basieren auf Antworten von 72,8 % der Einrichtungen unseres Mitgliederspektrums. Sie beziehen sich allein auf Frauenhäuser.

I. Wie viele Frauenhäuser gehören – getrennt aufgeführt nach Bundesländern – Ihrer Vernetzungsstelle an?

Dem FHK e. V. gehören insgesamt 261 Einrichtungen an. Wir führen jährlich eine Erhebung der Mitgliedshäuser durch.

Übersicht Frauenhausträger nach Bundesländern und Verbänden

Mitglieder FHK

Stand: Juli 2008

Bundesland	Parität	DW	AWO	DCV/SkF	Einzelmitglieder	FHK insg.
Ba.- Wü.	17	6	2	6	2	33
Bayern	17	2	6	13		38
Berlin		1		1		2
Brandenb.	7	2	2			11
Bremen		1	1			2
Hamburg	2	1				3
Hessen	9	1	3	3	4	20
Meck.- Vorp.	3		3			6
Nieders.	10		9	6	1	26
NRW	21	7	7	20	1	56
Rh.- Pfalz	12	1		2		15
Saarland			3	1		4
Sachsen	8	1		1		10
Sa. – Anh.	5	5	1	1		12
Schl.- Holst.	7	1	1			9
Thüringen	6	2				8
Gesamt	124	31	38	54	8	255

II. Wie viele Zufluchtswohnungen gehören – getrennt aufgeführt nach Bundesländern – Ihrer Vernetzungsstelle an?

Eine gesonderte Erhebung der Zufluchtswohnungen unserer Mitgliedsverbände erfolgt bislang nicht. Bekannt sind uns 6 Zufluchtswohnungen (Parität) in Berlin, 4 Zufluchtswohnungen in NRW (verschiedene Mitgliedsverbände) und 1 Zufluchtswohnung in Rheinland-Pfalz. Die Zufluchtswohnungen sind zum Teil Frauenhausträgern angegliedert.

III. In welcher Trägerschaft befinden sich die Einrichtungen, die Ihrer Vernetzungsstelle angehören?

Die Zugehörigkeit zu den einzelnen Verbänden ergibt sich aus der Tabelle zu Frage I und der Antwort zu Frage II.

IV. Wie viele Plätze gibt es in den Einrichtungen, die Ihrer Vernetzungsstelle angehören?

FHK e. V. hat bislang die Platzzahl der Einrichtungen in seinem Mitgliedsbereich nicht ausschließlich erhoben, deshalb können wir hierzu keine Aussagen machen. Jedoch haben wir Anfang 2007² und in der 1. Jahreshälfte 2008³ eine Abfrage über die vorhandene Platzzahl bei allen Frauenhäusern in Deutschland durchgeführt. Angeschrieben wurden alle Frauenhäuser, die auf der Homepage der FHK e.V. unter Frauensuche „Frauenhäuser in Deutschland“ aufgeführt sind. Nach unserer Kenntnis dürften dies derzeit alle arbeitenden Frauenhäuser in Deutschland sein. Ihre Gesamtzahl beträgt derzeit 358. An der Umfrage 2008 haben sich 96 % aller Frauenhäuser beteiligt. Insgesamt sind bei den beteiligten Frauenhäusern 6.968 Plätze (Bettenplätze) vorhanden. Angaben über die Platzzahl in Zufluchtswohnungen liegen uns nur aus Berlin vor, es handelt sich um 107 Plätze.

Bei der genannten Platzzahl wird nicht unterschieden zwischen Plätzen für Frauen und Kinder sowie Notplätzen.

An der ersten Platzzahlumfrage Anfang 2007 haben sich ebenfalls 96 % der Frauenhäuser beteiligt. Die Umfrage ergab eine Platzzahl von 7.342 Plätzen. Das Platzzahlangebot in Frauenhäusern hat sich demnach in 2007 um 374 Plätze verringert, die Anzahl der Frauenhäuser ist um 8 gesunken. Die Umfrageergebnisse 2007 und 2008 sind beigefügt.

V. Wie viele dieser Einrichtungen weisen einen behindertengerechten Zugang auf?

FHK führt in Abständen von 1-2 Jahren eine Abfrage zu aktuellen Daten bei allen Frauenhäusern durch, die unter „Frauensuche“ auf unserer Homepage aufgeführt sind. Bei dieser Abfrage wird danach gefragt, ob die Einrichtung behindertengerecht ist. Es wird nicht unterschieden zwischen behindertengerechten Zugang und behindertengerechten Zimmern. Bei der letzten Erhebung haben 25 Einrichtungen im Vernetzungsbereich „behindertengerecht“ angegeben. Nach unserer Kenntnis handelt es sich meist sowohl um einen behindertengerechten Zugang als auch um 1 bis maximal 2 vorhandene behindertengerechte Zimmer.

Insgesamt haben von den auf unserer Homepage aufgeführten 358 Frauenhäusern 36 das Merkmal „behindertengerecht“ angegeben.

VI. Wie viele der Plätze in diesen Einrichtungen sind behindertengerecht gestaltet?

Siehe Antwort zu Frage V.

VII. Besteht in allen Frauenhäusern die Möglichkeit, Frauen aus anderen Kommunen und Bundesländern aufzunehmen?

² Siehe Anlage 1 Anzahl Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland, Stand Jan. 2007

³ Siehe Anlage 2 Anzahl Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland, Stand Juni 2008

In unserer Umfrage bei den Frauenhäusern haben wir abgefragt, ob es dem Frauenhaus problemlos möglich ist, Frauen aus anderen Kommunen aufzunehmen, ob es mit Einschränkungen möglich oder schwer möglich ist.

60 % der Frauenhäuser gaben an, dass es problemlos möglich ist, Frauen aus anderen Kommunen aufzunehmen.

36 % der Frauenhäuser gaben eine Aufnahme mit Einschränkungen an.

2 % berichteten darüber, dass dies schwer möglich ist. Keine Angaben zu dieser Frage erhielten wir von 2 % der Frauenhäuser.

Besonders häufig wurden Probleme aus den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen gemeldet, aber auch aus Hessen, Niedersachsen und Thüringen bekamen wir eine Reihe von Meldungen. In den anderen Bundesländern treten Schwierigkeiten in Einzelfällen auf. Die Probleme bestehen in der Regel darin, dass Kostenübernahmeerklärungen von den Herkunftskommunen verlangt werden oder die Frauenhäuser die Aufnahmenotwendigkeit und/oder Aufenthaltsdauer gegenüber der Herkunftskommune begründen müssen.

Aus Baden-Württemberg wurde berichtet, dass es Landkreise gibt, die die Kosten nicht übernehmen. Dabei handelt es sich überwiegend um Landkreise, die über kein eigenes Frauenhaus verfügen. Gegen diese Landkreise laufen einige Klageverfahren, die von den Kommunen/Landkreisen selbst in die Wege geleitet wurden.

Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, der Bayerische Landkreistag, der Bayerische Städtetag und der Verband der bayerischen Bezirke haben im Benehmen mit der Bundesagentur für Arbeit/Regionaldirektion Bayern gemeinsame Empfehlungen für die Notwendigkeit von Frauenhäusern, über eine bayernweite Bedarfsbemessung und die Finanzierung von Frauenhäusern herausgegeben. Auf der Grundlage dieser Empfehlungen können zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten sowie den Bezirken Vereinbarungen über die Finanzierung von Frauenhäusern abgeschlossen werden. Für Frauen aus Landkreisen oder Städten sowie anderen Bundesländern, die dieser Vereinbarung nicht beigetreten sind, bestehen Probleme bei der Aufnahme.

Die Schwierigkeiten in Nordrhein-Westfalen bestehen u. a. darin, dass etliche Herkunftskommunen Frauenhäusern nur die Unterkunftskosten der Frauen und nicht die Betreuungskosten erstatten wollen.

Des Weiteren bestehen Probleme meist dann, wenn keine Kostenübernahmeerklärungen der Herkunftskommunen (auch aus anderen Bundesländern) vorliegen.

Erhalten Frauenhäuser für aufgenommene Frauen mit den o.g. Schwierigkeiten keine Kostenerstattungen, werden diese Frauen zu Selbstzahlerinnen. In der überwiegenden Zahl der Fälle sind diese Kosten nicht eintreibbar.

VIII. Gibt es bei der Aufnahme Einschränkungen? (z.B. aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Aufenthaltstitels bzw. einer mit dem Aufenthaltstitel verknüpften Wohnsitzauflage)

Diese Frage beantworteten mit

Ja 72 % der Frauenhäuser

Nein 27 % der Frauenhäuser

Keine Angaben erhielten wir von 1 % der Frauenhäuser.

Besonders häufig wurden Einschränkungen aufgrund des Aufenthaltstitels bzw. einer mit dem Aufenthaltstitel verknüpften Wohnsitzbeschränkung genannt.

- Frauen, die im Rahmen des Familiennachzuges nach Deutschland gekommen sind und deren Ehestandszeit von zwei Jahren nicht erreicht wurde
- Frauen ohne Aufenthaltstitel

- Frauen mit Duldung
- Asylbewerberinnen
- Frauen mit Freizügigkeitsstatus ohne Arbeitsgenehmigung

Weitere Einschränkungen bestehen bei:

- Studentinnen
- Frauen, die sich in der Ausbildung befinden
- Suchtkranken Frauen
- Psychisch kranken Frauen
- Wohnungslosen Frauen

Die Frauenhäuser gehen in unterschiedlicher Weise mit diesen Einschränkungen um. Manche nehmen entsprechende Personengruppen nicht auf. Andere wiederum nehmen alle schutzsuchenden Frauen auf und versuchen, Lösungen zu finden. Die Lösungssuche ist meist mit einem enorm hohen bürokratischen und zeitlichen Aufwand verbunden.

Für die Frauen, für die keine Kostenerstattung gefunden werden kann und die die Kosten auch nicht selbst tragen können, müssen die Frauenhäuser die Kosten tragen.

IX. Halten Sie die Zahl der vorhandenen Plätze in Frauenhäusern und Zufluchtseinrichtungen für bedarfsgerecht? Welche Bemessungsgrundlagen verwenden Sie zur Beurteilung dieser Frage?

Wir haben die Frauenhäuser gefragt, ob sie die Platzzahl ihres Frauenhauses für bedarfsgerecht halten und welche Bemessungsgrundlage sie für diese Beurteilung heranziehen.

69 % der Frauenhäuser halten ihre Platzzahl für bedarfsgerecht, 31 % der Frauenhäuser halten sie nicht für bedarfsgerecht.

Als Bemessungsgrundlage wird von den Frauenhäusern häufig der Grad der Belegung des Hauses angegeben. Darüber hinaus werden als Bemessungsgrundlage genannt: Abweisungen aufgrund von Überbelegungen, Weitervermittlungen und Aufnahmegesuche.

In Bayern haben Frauenhäuser zum Teil die Bayerischen Richtlinien als Bemessungsgrundlage genommen, wonach die Vorhaltung eines Frauenhausplatzes pro 10.000 Frauen im Alter zwischen 18 – 60 Jahren als bedarfsgerecht angesehen wird.

Im Berichtswesen des Landes NRW, so wurde uns mitgeteilt, wird im Jahr 2006 erwähnt, dass in den 62 Frauenhäusern des Landes 5.162 Aufnahmegesuche wegen Überbelegung nicht realisiert werden konnten.

U. E. lassen sich derzeit keine verlässlichen Aussagen darüber treffen, ob es sich bei den vorhandenen Plätzen sowohl um ein qualitativ als auch quantitativ bedarfsgerechtes Angebot handelt.

Nach unserer o. g. Umfrage gibt es derzeit in den 358 Frauenhäusern bundesweit insgesamt rund 7.000 Plätze (Bettenplätze). Bei dieser Zahl handelt es sich um Plätze für Frauen und Kinder. Dies bedeutet allerdings nicht, dass insgesamt 7.000 Frauen aufgenommen werden können. Die Aufnahmemöglichkeit der Frauenhäuser hängt auch davon ab, wie viele Zimmer zur Verfügung stehen und wie sich die Bettenzahl darauf verteilt.

Erfahrungsgemäß halten sich ebenso viele Kinder wie Frauen in den Frauenhäusern auf⁴. In manchen Häusern werden Plätze für Frauen getrennt von Plätzen für Kinder ausgewiesen, in

⁴ Bewohnerinnenstatistik 2006, Arbeitsmaterialien der FHK: Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen

anderen wiederum sind die vorhandenen Plätze sowohl von Frauen als auch von Kindern belegbar.

Plätze in Zufluchtswohnungen sind hierbei nicht berücksichtigt. Nach unserer Erkenntnis sind Zufluchtswohnungen nur in Berlin von zahlenmäßiger Bedeutung.

Frauenhäuser sind Schutz- bzw. Zufluchtseinrichtungen, die jederzeit in der Lage sein sollten, betroffene Frauen mit ihren Kindern aufzunehmen. Um zu verlässlicheren Aussagen zu kommen, wie hoch der Schutzbedarf von Frauen mit Kindern ist, sollte ergänzend die Anzahl von Polizeieinsätzen bei häuslicher Gewalt hinzugezogen werden.⁵

Zur Beurteilung der Frage, ob die vorhandenen Plätze ausreichend sind, ist zudem zu berücksichtigen, wie viele der nachfragenden Frauen von Frauenhäusern nicht aufgenommen werden konnten. Entsprechende Statistiken werden jedoch flächendeckend nicht geführt.

In erster Linie ist jedoch erforderlich, Merkmale für ein bedarfsgerechtes raummäßiges Platzangebot und dessen Ausstattung zu benennen, auf deren Grundlage das vorhandene Raumangebot bewertet werden kann.

In den Frauenhäusern kommt es vor, dass sich zwei Frauen ein Zimmer teilen müssen, dies halten wir für unzumutbar.

Bedarfsgerecht ist u. E. die Vorhaltung eines Zimmers für eine Frau.

Häufig kommt es vor, dass Frauen das Zimmer mit mehreren Kindern teilen müssen.

Wir sind der Ansicht, dass ein Zimmer für eine Frau mit einem bis zwei Kindern dann als bedarfsgerecht angesehen werden kann, wenn es über eine ausreichende Größe und Ausstattung verfügt (z.B. 3 Betten, Kleiderschrank, Tisch, Stühle etc.). Generell ist bei mitgebrachten Kindern immer deren Anzahl, Alter und Geschlecht zu berücksichtigen. Hieraus kann sich zusätzlicher Platzbedarf ergeben.

Bislang werden die Grundlagen zur Bestimmung der Auslastung sehr unterschiedlich gewählt. Teilweise wird die Zahl der Zimmer für Frauen als Grundlage gewählt, zum Teil werden sowohl für Frauen als auch für Kinder verfügbare Plätze als Grundlage genommen. Vor diesem Hintergrund haben Auslastungszahlen von Frauenhäusern nur einen beschränkten Aussagewert.

Das Platzangebot jedes Frauenhauses müsste anhand der genannten Kriterien bewertet werden, um zur Schaffung eines bedarfsgerechten Raumangebotes kommen zu können.

X. Wie beurteilen Sie die regionale Verteilung und Verfügbarkeit von Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen? Gibt es regionale Engpässe?

Übereinstimmend berichten die Frauenhäuser, dass bezüglich der Aufnahmemöglichkeiten regionale Unterschiede bestehen und es immer wieder zu (z. T. extremen) Engpässen kommt. Engpässe bei der Aufnahme sind insbesondere in Ballungsräumen und größeren Städten aber auch in ländlichen Regionen zu verzeichnen.

In ländlichen Gebieten wird z. T. die räumliche Verteilung beklagt. Hier besteht die Schwierigkeit, Plätze in erreichbarer Entfernung zu finden (wg. Schulbesuch der Kinder, Erwerbstätigkeit der Frauen).

Engpässe werden des Weiteren für bestimmte Personengruppen gemeldet (z. B. Frauen mit mehr als drei Kindern).

⁵ In Nordrhein-Westfalen gab es z.B. im Jahr 2007 20.410 Polizeieinsätze in Fällen häuslicher Gewalt, die Polizei verhängte 9664 Wohnungsverweise und Rückkehrverbote gegenüber Gewalttätern. Siehe Pressemitteilung des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02.05.2008

Erwähnt wird zudem, dass die Belegung z. T. sehr schwankend ist und es auch zu Platzmangel zu verschiedenen Zeiten kommt (wie z. B. an Feiertagen).

Insgesamt berichten die Frauenhäuser darüber, dass sie gut mit den Häusern ihrer Region kooperieren und Frauen untereinander vermitteln, wenn diese aus Platzgründen nicht aufgenommen werden können. Allerdings ist die Suche nach freien Plätzen mitunter sehr zeitaufwendig. In einigen Ländern haben Frauenhäuser zur Vermittlung ein Netzwerk aufgebaut, aus dem freie Plätze hervorgehen. In Baden-Württemberg besteht z. B. ein Internetportal in dem die Plätze der Frauenhäuser erfasst sind und zu dem die Mitarbeiterinnen Zugang haben.

Eine Reihe von Frauenhäusern weist darauf hin, dass es keine angemessene Unterbringung für sehr junge Frauen, für psychisch kranke Frauen und akut suchtkranke Frauen gibt.

C. Finanzierung der Frauenhäuser und Zufluchtseinrichtungen

Bitte bei der Beantwortung aller folgenden Fragen - soweit möglich und einschlägig - jeweils gesonderte Angaben zu Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen.

I. Welche Arten der Förderung aus Landesmitteln sind Ihnen bekannt?

1. Welche Rechtsgrundlagen für die Förderung sind Ihnen bekannt?

(z.B. Gesetz, Förderrichtlinie, (Rahmen-) Vereinbarung etc.; wenn möglich, bitte Fundstelle angeben oder als Anlage beifügen)

Bis auf Regelungen der drei Stadtstaaten liegen FHK e.V. die Fördergrundlagen aus allen Bundesländern vor.

Wir gehen davon aus, dass dem Bundesministerium die Förderrichtlinien und -verträge von Seiten der Länder übermittelt werden. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, sehen wir von einer Zusendung ab, sind aber jederzeit bereit, im Bedarfsfalle diese nachzuschicken.

2. Wie viele der Frauenhäuser/Zufluchtswohnungen, die Ihrer Vernetzungsstelle angehören, haben eine Förderung aus Landesmitteln erhalten?

(bitte nach Möglichkeit mit Angaben zu den Haushaltjahren 2007)

82 % der Frauenhäuser gaben an, Landesmittel erhalten zu haben.

Der Anteil der Landesförderung am jeweiligen Frauenhausetat spielt in den Bundesländern eine sehr unterschiedliche Rolle.

Wir haben eine Übersicht über die Angaben erstellt, die uns hierüber vorlagen. Danach bewegen sich die prozentualen Anteile zwischen:

Bundesland	Prozentuale Anteile der Landesförderung am Frauenhausetat
Ba.- Wü.	2 % - 8 %
Bayern	8,6 % - 20 %
Berlin	97 %
Brandenburg	50,8 %
Hessen	16 % - 51 %
Meckl.- Vor.	0 % - 70 %
Niedersachsen	10 % - 30,5 %
NRW	0 % - 50 %
Rheinl. - Pfalz	30 % - 66 %
Saarland	0 % - 28 %
Sachsen	23 % - 30 %
Sachsen-Anhalt	48 %
Schleswig – Holst.	k. A.
Thüringen	28 % - 40 %

3. Welche Formen der Förderung sind Ihnen bekannt?

(z. B. Zuwendung, Fehlbedarfs- /Festbetragsfinanzierung, Antrags- und Bewilligungsverfahren oder Förderverträge; Angaben zu den Förderzeiträumen)

Überwiegend handelt es sich bei den Landesförderungen um Festbetragsfinanzierungen. In einigen Ländern erfolgt die Förderung über Förderverträge. Der Zeitraum der Förderungen beträgt üblicherweise ein Jahr auf Antrags- und Bewilligungsbasis.

4. Wie sind die zur Verfügung gestellten Mittel verteilt auf

- Personalkosten
- Sachkosten
- Investitionskosten/ Mietkosten

Hierzu können wir keine Aussagen machen, da uns dazu keine ausreichenden Angaben vorliegen.

Die Länder fördern in sehr unterschiedlichem Maße Ausgaben der Frauenhäuser, zum Teil werden nur Personalkosten gefördert, teilweise sowohl Personal- als auch Sachkosten und in wenigen Fällen auch die Investitionskosten oder Mietkosten.

5. An welche Voraussetzungen ist die Förderung geknüpft? Welche Auflagen sind mit der Förderung verbunden?

Die Fördervoraussetzungen der einzelnen Bundesländer sind vielfältig und unterscheiden sich hinsichtlich der Voraussetzungen, der förderungsfähigen Kosten und der Förderungshöhe z. T. erheblich. Ein Rechtsanspruch auf Förderung wird i. d. R. ausgeschlossen, die Förderung erfolgt im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel in Form freiwilliger Zuwendungen. In einigen Ländern ist für die Gewährung von Förderzuschüssen die Erbringung von Eigenmitteln erforderlich.

In Baden-Württemberg z. B. bestehen zwei Fördermöglichkeiten des Landes für Frauenhäuser. Es handelt sich einmal um „Investitionskostenzuschüsse“ in Höhe von 330.000,- Euro für alle Frauenhäuser in Baden-Württemberg. Des Weiteren werden „Zuschüsse zum laufenden Unterhalt“ in Höhe von 270.000,- Euro für alle Frauenhäuser bereitgestellt. In Baden-Württemberg gibt es insgesamt 41 Frauenhäuser. Die Förderhöhe für jedes Frauenhaus bestimmt sich nach einem Sockelbetrag zzgl. eines Platzwertes. Die Zuschüsse zum laufenden Unterhalt sind für Projekte nachsorgender Arbeit und für Präventionsarbeit bestimmt, d. h. nur für einen kleinen Bereich der Kernaufgaben der Frauenhäuser. Dieser Zuschuss setzt sich aus einem Sockelbetrag pro Frauenhaus und einem variablen Anteil zusammen, der sich nach der Zahl der regelmäßig zur Verfügung stehenden Plätze und den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln richtet. Der Sockel beträgt 5.600,00 € pro Frauenhaus. Der variable Anteil richtet sich nach dem jährlich vom Sozialministerium festzulegenden Platzwert. 2007 betrug der Platzwert 269,00 €. Um die Landesförderungen zu erhalten, müssen die Frauenhäuser Eigenanteile der zuwendungsfähigen Ausgaben erbringen. Diese betragen 40 % bei den Zuschüssen zum laufenden Unterhalt und 20 % bei den Investitionskosten. Frauenhäuser können zum Teil die Eigenmittel nicht aufbringen und erhalten daher auch keine Landeszuschüsse.

Nach den „Gemeinsamen Empfehlungen zu Notwendigkeit, Bedarf und Finanzierung von Frauenhäusern in Bayern“ leistet der Freistaat einen Festbetragszuschuss zu den Kosten des Fachpersonals. Die Förderung der Grundkosten der Frauenhäuser erfolgt i. d. R. durch die kreisfreien Städte und Landkreise mit einem pauschalen Zuschuss, der zwischen der/dem Stadt/Landkreis und dem Träger des Frauenhauses in Form einer Fördervereinbarung zu vereinbaren ist. Im Rahmen der Empfehlung ist auch eine landesweite Vereinbarung zur Erstattung von Sozialhilfekosten zwischen den kreisfreien Städten und den Landkreisen abzuschließen, um den Frauen in Bayern eine freie Wahl des Frauenhauses zu ermöglichen. Der Empfehlung sind u. W. nicht alle Bezirke, Städte und Landkreise Bayerns beigetreten.

In Berlin schließt die Senatsverwaltung Zuwendungsverträge mit Frauenhäusern wie auch Frauenberatungsstellen ab. Eigenmittel, Stiftungsmittel und Spenden können zusätzlich in die Projektarbeit fließen, ohne dass diese Mittel von der Zuwendungssumme abgezogen werden.

In Hamburg werden die Frauenhäuser über einen Haushaltstitel gefördert. Es werden nahezu alle Kosten übernommen.

In Hessen wiederum hat zum 1. Jan. 2005 eine Neustrukturierung der sog. freiwilligen Leistungen stattgefunden. Im Zuge der Kommunalisierung wurden die Einzelzuwendungen des Landes Hessen abgeschafft. Die Fördermittel gehen seither in Form eines Gesamtbudgets an die Kommunen. In einer Rahmenvereinbarung zwischen dem Land Hessen, den Landkreisen, dem Städtetag, dem LWV und der Liga der freien Wohlfahrtspflege wurde diese Neustrukturierung vertraglich geregelt. In Hessen sind alle Gebietskörperschaften der Rahmenvereinbarung zur Kommunalisierung beigetreten. Die Rahmenvereinbarung umfasst insgesamt 5 Bereiche, u. a. den Bereich Schutz vor Gewalt. In diesem Bereich sind die früheren Landeshaushaltstitel Frauenhäuser und Notrufe eingegangen. Die bis 31.12.2004 gültigen Förderrichtlinien wurden außer Kraft gesetzt. Frauenhäuser erhalten nunmehr sog. kommunalisierte Mittel des Landes. Die Frauenhäuser müssen mit der jeweiligen Gebietskörperschaft einen Zuwendungsvertrag schließen, in dem auch geregelt ist, dass Eigenmittel zur Finanzierung aufzubringen sind. Es wurde zwar ein sog. „Muster-Zuwendungsvertrag“ entwickelt, dieser kommt jedoch nicht in allen Kommunen zur Anwendung. In der Regel ist es so, dass in diesem Vertrag die Höhe der Zuwendung aus den kommunalisierten Landesmitteln und die Höhe der Zuwendung der Kommune geregelt sind. Die meisten Zuwendungsverträge haben eine Laufzeit von 1 Jahr. Bei der Förderung handelt es sich um eine Festbetragsfinanzierung, die allerdings in keinem Fall kostendeckend ist. Zu bemerken ist noch, dass die kommunalisierten Landesmittel sowie die kommunalen Mittel seit 2005 nicht mehr angepasst wurden.

Mecklenburg-Vorpommern gewährt aufgrund seiner Richtlinie einen Personalkostenzuschuss bis zu 24.050,00 € pro Vollzeitstelle sowie einen Sachkostenzuschuss in Höhe von 10.970,00 €. Die Förderrichtlinie läuft zum 31.12.2008 aus. Von Seiten des Landesrechnungshofes wird die Notwendigkeit von Frauenhäusern hinterfragt.

NRW hat seit Beginn des Jahres 2006 die Anzahl der förderungsfähigen Personalstellen von vier auf drei Fachkraftstellen im Rahmen seiner Förderung gestrichen. Dies bedeutet eine Kürzung der Landesförderung um 30 %. Nach den Richtlinien fördert das Land NRW Frauenhäuser mit einer anteiligen Personalkostenförderung. Sachkosten und investive Kosten werden hingegen nicht vom Land gefördert.

In Rheinland-Pfalz erhalten alle Frauenhäuser auf Antrag jährlich die gleiche Fördersumme als Zuschuss zu den Personalkosten. Im Haushaltsjahr 2007 erhielt jedes Frauenhaus 77.670,- Euro.

Im Saarland besteht eine Vereinbarung zwischen dem Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport und den saarländischen Landkreisen und dem Stadtverband Saarbrücken. Hiernach fördert das Land 28 % der anerkannten Personalkosten, von den Landkreisen und dem Stadtverband Saarbrücken werden 65 % übernommen, der Eigenanteil der Träger ist auf 7 % festgelegt. Ein Frauenhaus im Saarland erhält jedoch keine Landesmittel, sondern wird zu 100 % über einen Tagessatz finanziert.

Nach der Richtlinie des Landes Sachsen haben alle Zuwendungsempfänger grundsätzlich einen Eigenanteil von 10 % der zuwendungsfähigen Ausgaben zu erbringen. Ferner soll die Aufenthaltsdauer von Frauen und Kindern in der Regel drei Monate nicht überschreiten.

Schleswig-Holstein wiederum fördert im Rahmen einer institutionellen Förderung mit Begrenzung auf einen Höchstbetrag Personal- und Sachkosten zzgl. der individuellen Mietkosten für das jeweilige Haus. Allerdings sind die Förderbeträge seit Jahren nicht mehr angepasst worden, so dass die Frauenhäuser bemüht sein müssen, die Kostensteigerungen in einer anderen Form aufzufangen. Die Richtlinie in Schleswig-Holstein ist ebenfalls bis zum 31.12.2008 begrenzt.

Besonders bedrückend für von Gewalt betroffene Frauen stellt sich die Situation in Thüringen dar: Ein differenziertes Hilfenetz, bestehend aus Frauenhäusern, Notrufgruppen und Frauenfachberatungsstellen existiert nicht. Die einzigen Unterstützungseinrichtungen für Fachberatung und –begleitung in Thüringen sind Frauenhäuser, sie erbringen somit ein breites Spektrum von Hilfeleistungen: sie bieten Schutz, Beratung und Unterstützung für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen, sie sichern Notrufdienste für vergewaltigte Frauen und stehen Frauen, die im Zusammenhang mit erlebter Gewalt Beratung suchen, zur Verfügung. Die Aufgabe der vom Land geförderten Frauenzentren ist die Erstberatung, Information und Vermittlung von Gewalt betroffener Frauen an die Frauenhäuser.

Eine dem umfangreichen Leistungsspektrum entsprechende Förderung der Frauenhäuser durch das Land Thüringen erfolgt nicht. Dies hat zur Folge, dass von den 24 Frauenhäusern, die 2005 bestanden, inzwischen etliche schließen mussten. Derzeit arbeiten noch 18 Frauenhäuser, davon werden 16 Frauenhäuser durch das Land gefördert.

Das Land Thüringen hat mit seiner Frauenhausförderverordnung vom 07. Dezember 2007 die Finanzierung der Frauenhäuser kommunalisiert und sich auf die Förderung einiger Leistungssegmente der Frauenhausarbeit zurückgezogen. Die Förderung des Landes bezieht sich auf die Sicherstellung einer 24stündigen telefonischen Erreichbarkeit und Aufnahmebereitschaft der Frauenhäuser im Umfang von bis zu 0,7

Vollbeschäftigungseinheiten. Daneben werden als Personalkosten Aufwendungen für die Projekte Angebotsvernetzung, Prävention, Fortbildung/Supervision, Leistungsdokumentation und Öffentlichkeitsarbeit im Umfang von bis zu 0,3 Vollbeschäftigungseinheiten angerechnet.

Während Leistungen der Angebotsvernetzung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit als Arbeitsprojekte vorstellbar sind, sind Fortbildung, Supervision und Leistungsdokumentation keine Projekte. Für die Fortbildung der Mitarbeiterinnen ist eine Freistellung erforderlich und Finanzmittel, um Fortbildungen in Anspruch nehmen zu können. Gleiches gilt für die Supervision. Die Leistungsdokumentation entspricht einer Verwaltungstätigkeit.

Bei der Förderung der o.g. Projekte mit 0,3 Vollbeschäftigteneinheiten sollen sowohl Arbeitsleistungen als auch personelle Freistellungen teilweise gefördert werden. Komplizierter kann man eine Förderung kaum noch gestalten.

Auf den Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser in Thüringen lastet aufgrund ihres breiten Leistungsumfangs, den sie zum Teil nicht finanziert bekommen, ein enormer Arbeitsdruck, der mit derartig bürokratisch gestalteten Förderlichtlinien ebenfalls eine Förderung erfährt.

Die Förderung des Landes können Frauenhäuser nur dann erhalten, wenn sie mit dem örtlichen Sozialhilfeträger eine gültige Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung nach § 75 Abs. 3 SGB XII abgeschlossen haben. Die Gestaltung dieser Vereinbarung und der Umfang der Leistungen liegt dabei im Ermessen der Kommunen, eine regulierende Einflussnahme durch das Land erfolgt nicht.

II. Welcher Beitrag zur Finanzierung der Frauenhäuser wird aus kommunalen Mittel geleistet?

1. Wie viele Frauenhäuser/Zufluchtswohnungen, die Ihrer Vernetzungsstelle angehören, haben kommunale Mittel erhalten?

(bitte nach Möglichkeit mit Angaben zum Haushaltjahr 2007)

75 % der Frauenhäuser gaben an, kommunale Mittel (als Zuschuss, Zuwendung) zu erhalten.

Die kommunalen Anteile an der Finanzierung der Frauenhäuser sind sehr unterschiedlich in ihrer Höhe. Wir haben über die uns vorliegenden Angaben eine Tabelle erstellt. Danach bewegen sich die Anteile in den Ländern wie folgt:

Bundesland	Prozentuale Anteile kommunaler Mittel am Frauenhausetat
Ba.- Wü.	8 % - 57 %
Bayern	70 % - 95 %
Berlin	
Brandenburg	24 %
Hessen	17 % - 70 %
Meckl.- Vor.	12 % - 49 %
Niedersachsen	6 % - 76 %
NRW	38 % - 49,5 %
Rheinl. - Pfalz	16 % - 60 %
Saarland	0 % - 65 %
Sachsen	25 % - 60 %
Sachsen-Anhalt	14 %
Schleswig – Holst.	k. A.
Thüringen	20 % - 66 %

2. Auf welcher rechtlichen Grundlage werden die finanziellen Leistungen der Kommunen erbracht?

Bei den kommunalen Mitteln handelt es sich i. d. R. um freiwillige Leistungen.

6. Welche Formen kommunaler Finanzierung sind Ihnen bekannt?

Die Zuwendungen werden in sehr unterschiedlichen Formen gewährt, z. T. auf der Grundlage von Zuwendungsverträgen. Es kann sich dabei sowohl um Festbetrags- als auch um Fehlbetragsfinanzierungen handeln.

III. Wie ist die Finanzierung durch kommunale Zuwendungen im Einzelnen ausgestaltet?

1. Wie viele Frauenhäuser werden mittels kommunaler Zuwendungen finanziert?

Siehe Antwort zu Frage II. 1

2. Wie sind die zur Verfügung gestellten Mittel verteilt auf

- Personalkosten
- Sachkosten
- Investitionskosten/ Mietkosten

Über die Verteilung der Mittel auf Personal-, Sach- und Investitionskosten (Mietkosten) liegen uns keine Angaben vor. Sehr häufig sind die Zuwendungen für Personal- und Sachkosten bestimmt, z. T. werden sie aber auch für Investitionskosten (Mietkosten) gewährt.

Nach den Bayerischen „Empfehlungen zu Notwendigkeit, Bedarf und Finanzierung von Frauenhäusern in Bayern“ verpflichten sich die Kommunen zu einer pauschalen Förderung der Grundkosten der Frauenhäuser (Grundkosten umfassen die Kosten des Fachpersonals, Sach- und Verwaltungskosten sowie Miet- und Mietnebenkosten der Gemeinschafts- und Verwaltungsräume).

3. Welche Erfahrungen liegen mit dieser Art der Förderung vor?

In der Regel müssen die Mittel jährlich neu beantragt werden. Häufig müssen die Häuser um die Höhe der Mittel sehr ringen.

In einer Reihe von Kommunen müssen Frauenhäuser bei Aufenthalten von über 6 Wochen Stellungnahmen zur Notwendigkeit des weiteren Aufenthaltes der Frauen abgeben.

In Thüringen können Frauenhäuser die Landesförderung nur dann erhalten, wenn sie mit den zuständigen Sozialhilfeträgern gültige Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen abgeschlossen haben. Zwischen Land und Kommunen besteht Konsens, dass die Finanzierung von Frauenhäusern kommunale Pflichtaufgabe sei. Hiervon ist nach Auskunft von Frauenhäusern bei den Verhandlungen mit den Kommunen allerdings nichts zu spüren. Der hohe Eigenmittelanteil Thüringischer Frauenhäuser macht dies deutlich.

Bislang haben noch nicht alle Frauenhäuser entsprechende Vereinbarungen abschließen können, da sich die Verhandlungen mit einer Reihe von Kommunen extrem schwierig gestalten. Es geht dabei um die Aufteilung der Kosten in so genannte Sockelbeträge (Aufwendungen für die Vorhaltung der Leistungen) und belegungsabhängige Kosten. Als Grundlage für die Aufteilung werden von Kommune zu Kommune sehr unterschiedliche Bemessungsgrundsätze gesehen. Zudem weigern sich die Kommunen, für die Frauen die Kosten zu tragen, die aus anderen Kommunen/Landkreisen kommen. So wird z.B. im Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvertrag die Förderung eines über den im Vertrag genannten Einzugsbereich hinausgehenden überregionalen Bedarfs ausgeschlossen. Zudem wird in Verträgen festgehalten, dass die Notwendigkeit einer Aufnahme und Unterbringung für die Dauer von bis zu vier Wochen anerkannt wird. Ein darüber hinaus gehender Aufenthalt setzt die Feststellung der Notwendigkeit voraus.

IV. In welcher Form erfolgt eine Tagessatzfinanzierung?

1. Wie viele Frauenhäuser, die Ihrer Vernetzungsstelle angehören, haben eine Tagessatzfinanzierung?

63 % der Frauenhäuser gaben an, sich mit Hilfe einer Tagessatzfinanzierung zu finanzieren. Auch hier haben wir die Häuser befragt, welche Höhe der Anteil der Tagessatzfinanzierung an ihrem Gesamtetat ausmacht und darüber eine Tabelle erstellt. Die Anteile bewegten sich zwischen:

Bundesland	Prozentuale Anteile der Tagessatzfinanzierung am Frauenhausetat
Ba.- Wü.	85 % - 98 %
Bayern	1 % - 12 %
Berlin	
Brandenburg	8,6 %
Bremen	100 %
Hessen	84 % - 97 %
Meckl.- Vor.	0 % - 12 %
Niedersachsen	0 % - 88 %
NRW	30 % - 54 %
Rheinl. - Pfalz	13 % - 16,5 %
Saarland	0 % - 100 %
Sachsen	27 % - 55 %
Sachsen-Anhalt	27 %
Thüringen	2 % - 5 %

2. Auf welcher rechtlichen Grundlage erfolgt die Tagessatzfinanzierung (z.B. SGB II, SGB XII, SGB VIII, AsylbLG)?

Grundlage für die Tagessatzfinanzierung sind die individuellen Rechtsansprüche von Frauen im Rahmen sozialer Leistungsgesetze wie SGB II, SGB XII, AsylbLG und zum Teil SGB VIII. Die individuellen Leistungsansprüche der Frauen beziehen sich allerdings nicht auf Schutz und Hilfe bei Gewalt, sondern sind abgeleitete Ansprüche aus Sozialgesetzen, die die Aufnahme bzw. Weiterführung einer Erwerbstätigkeit (SGB II) oder die Hilfe in besonderen Lebenslagen (SGB XII) zum Ziel haben.

Vor diesem Hintergrund wird i. d. R. zwischen dem Träger des Frauenhauses und der Standortkommune/dem Landkreis ein Vertrag abgeschlossen (i. d. R. ein Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvertrag gemäß § 75 SGB XII).

3. Woraus setzt sich der Tagessatz zusammen (Personalkosten, Sachkosten, Mietkosten/ Investitionskosten)?

Die den Tagessätzen zugrunde liegenden Verträge sind von Kommune zu Kommune zum Teil sehr heterogen gestaltet. Zum Teil werden in den Leistungsvereinbarungen die Leistungen des Frauenhauses sehr detailliert aufgeführt oder in Leistungssegmente aufgespalten, zum Teil sind sie pauschal gefasst. Die Verpflichtung zur Aufnahme von einer bestimmten Anzahl von Frauen mit ihren Kindern wird festgelegt und Art, Ziel und Qualität der zu erbringenden Leistungen wie z. B. Beratung u. a. aufgeführt. Zudem wird die Qualifikation des Personals sowie die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung des Hauses vereinbart.

Auf der Grundlage der vereinbarten Leistungen wird die Vergütung verhandelt. Im Rahmen der Vergütungsverhandlung haben die Frauenhäuser i.d.R. eine Kostenplanung vorzulegen. In die Verhandlung fließt u. a. ein, von welchem durchschnittlichen Auslastungsgrad ausgegangen wird, welche Kosten für das Personal ggf. weiterhin zu berücksichtigen sind, wie z. B. Kosten für Supervision, Fort- und Weiterbildung des Personals. Die von den Frauenhäusern vorgelegten notwendigen Kosten werden von den Kommunen/Landkreisen in sehr unterschiedlichem Maße anerkannt. Die anerkannten Kosten für ein Jahr werden als Tagessatz auf die Anzahl der so genannten Belegungstage (vereinbarte Plätze

entsprechend des Auslastungsgrades auf ein Jahr berechnet) umgelegt. Hierbei werden die Kosten für die Unterkunft und die Kosten für die Maßnahme (Beratung, Betreuung) meist getrennt voneinander aufgeführt, so dass sich der Tagessatz aus dem Betrag für die Unterkunft und dem Betrag für die Betreuung zusammensetzt. Verschiedentlich werden unterschiedliche Beträge für Frauen und für Kinder errechnet. Eine Reihe von Kommunen berechnet keinen Tagessatz für Kinder sondern nur für Frauen. Andere wiederum berechnen den gleichen Tagessatz für Frauen und Kinder.

Die Vergütungsvereinbarung wird i. d. R. für einen bestimmten Wirtschaftszeitraum – meist ein Jahr – festgelegt.

Der Aufwand für Beratungen vor Aufnahme, nachgehende Beratung, eine pro-aktive Beratung, Aufklärungs- und Präventionsarbeit sowie Vernetzungs- und Öffentlichkeitsarbeit kann in den Tagessatz nicht eingerechnet werden.

In der Prüfungsvereinbarung sind Prüfungsgrundsätze und -regularien festgelegt. Die Frauenhäuser verpflichten sich in der Regel zu jährlichen Sachberichten und zur Führung einer Bewohnerinnenstatistik, z. T. sind auch umfangreiche Leistungsstatistiken zu erstellen.

In Bayern wird nur in einem Bezirk ein Tagessatz berechnet, der sowohl die Betreuungs- als auch die Unterbringungskosten umfasst. Ansonsten wird ein Satz nur für die Miet- und Mietnebenkosten für den Wohnraum (Unterbringungskosten) berechnet, die die Frauen zu tragen haben und der bei Vorhandensein o.g. Leistungsansprüche von der Kommune übernommen wird. Dies trifft verschiedentlich auch für Frauenhäuser einiger Kommunen anderer Bundesländer zu.

4. In welcher Höhe bewegen sich die Tagessätze?

Auch bei der Höhe der Tagessätze sind sehr große Unterschiede zu verzeichnen:

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Spannbreiten der Tagessätze und Unterkunftsbeiträge in verschiedenen Bundesländern.

Bundesland	Tagessätze für Frauen	Tagessätze für Kinder
Ba.- Wü.	12,45 – 44,55 €	0 – 44,55 €
Bayern	64,00 – 102,00 € U. 4,00 – 12,26 €	0,00 – 102,00 € U. 0,00 – 8,04 €
Berlin		
Brandenburg	U. 4,10 €	U. 4,10 €
Bremen	38,80 €	38,80 €
Hessen	4,73 – 42,00 €	4,73 – 42,00 €
Meckl.- Vor.	k.A. 3,00 – 31,21 €	k. A. 0,00 - 5,00 €
Niedersachsen	68,00 – 88,50 €	29,00 – 83,31 €
NRW	10,50 – 64,00 €	10,50 – 38,00 €
Rheinl. - Pfalz	(k.A.) 7,50 – 9,50 €	(k.A.) 2,00 – 6,50 €
Saarland	64,44 €	64,44 €
Sachsen	10,00 - 29,55 €	1,50 - 29,55 €
Sachsen-Anhalt	19,85 €	
Thüringen	1,06 – 14,26 € E. 26,63 €	1,06 – 14,26 € E. 26,63 €

U.: Satz nur für die Unterbringung (Unterbringungs pauschale)

k.A.: keine Angaben zur Differenzierung Tagessatz und/oder nur Unterbringungs pauschale

E.: Erläuterung, der Tagessatz bezieht sich auf Frauen anderer Kommunen/Landkreise, die Frauen aus der Standortkommune bzw. Landkreis zahlen einen geringeren Betrag.

5. Wer trägt bei der Tagessatzfinanzierung die Kosten von Frauen, die Zuflucht suchen, aber keinen Anspruch nach SGB II, SGB XII oder dem AsylbLG haben?

Haben Frauen keinen Anspruch nach diesen Gesetzen, werden sie zu so genannten Selbstzahlerinnen. Die Frage, wer dann die Kosten trägt, gehört mit zu den grundlegenden Problemen der Tagessatzfinanzierung, für das es in keinem Land mit Tagessatzfinanzierung eine befriedigende Lösung gibt. Aus drei Ländern wurden vereinzelte Lösungen mit Kommunen in wenigen Fällen berichtet. Hin und wieder übernehmen andere Organisationen, wie z. B. die Mitternachtsmission, Flüchtlingshilfeorganisationen oder die Strafbehörde (Zeugenschutzprogramm) die Kosten für eine Frau.

In der Regel werden die Kosten den betroffenen Frauen in Rechnung gestellt. Allerdings sind die meisten Frauen nicht in der Lage, die Kosten für ihren Aufenthalt im Frauenhaus zu tragen. Somit bedeutet die Aufnahme dieser Frauen für die Frauenhäuser ein sehr hohes finanzielles Risiko, da die Kosten beim Frauenhaus verbleiben. Für betroffene Frauen sind Tagessätze wegen der drohenden Verschuldung eine Barriere beim Zugang zum Frauenhaus.

Die Frauenhäuser gehen in unterschiedlicher Weise mit dieser Problematik um. Mancherorts wird versucht, für diese Frauen Spendengelder zu akquirieren oder auch Einzellösungen mit den Kommunen zu finden. Einzelne Frauenhäuser nehmen Frauen ohne Leistungsansprüche nicht auf.

6. Wer trägt bei der Tagessatzfinanzierung die Kosten bei Kurzaufenthalten von Frauen, die keine Anträge stellen bzw. deren Anträge nicht weiter verfolgt werden?

Aus der Bewohnerinnenstatistik der FHK e.V. 2006 geht hervor, dass die Kurzaufenthalte bis zu einer Woche einen Anteil von 37 % bilden. Dies bedeutet, dass in den Kurzaufenthalten ein sehr hohes finanzielles Risiko für die Frauenhäuser liegt.

Die Kurzaufenthalte gehören ebenfalls zu den grundlegenden Problemen bei Tagessatzfinanzierung, für die es nur in wenigen Kommunen Lösungsansätze gibt. Aus fünf Ländern wird über entsprechende Regelungsansätze, wie z. B. vereinfachte Antragsstellungen oder Übernahme von Kosten bis zu einer bestimmten Höhe durch einzelne Kommunen berichtet.

Wie bei den Frauen, die keinen Anspruch nach den unter Zif. 5 genannten Leistungsgesetzen haben, tragen auch hier die Frauenhäuser den Ausfall bei den Kurzaufenthalten.

Mancherorts wird versucht, die Finanzierung der Kurzaufenthalte durch die Vereinbarung einer niedrigen Auslastungsquote zu lösen. Dies hat zur Folge, dass der Tagessatz höher liegt als bei einer höheren Auslastungsquote. Gleichzeitig hat dies aber auch Konsequenzen für Selbstzahlerinnen, sie haben somit einen Beitrag zur Finanzierung des Ausfalls bei Kurzaufenthalten anderer Frauen zu leisten.

4. Welche Erfahrungen liegen mit dieser Art der Finanzierung vor?

In mehr als einem Drittel der Länder spielt die Tagessatzfinanzierung inzwischen die gravierende Rolle bei der Finanzierung.

Wir verweisen hier auf das gemeinsame Positionspapier „Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern!“⁶:

Die Erfahrungen seit Einführung des SGB II zeigen, dass, trotz aller Anstrengungen, die Einzelfallfinanzierung des Frauenhausaufenthaltes nach SGB II dem Bedarf der Frauen und Kinder nach qualifizierter Unterstützung in keiner Weise gerecht wird, ja den Zugang zu Unterstützungsangeboten sogar erheblich erschwert.

Mit der häufig praktizierten Eingliederung der Frauenhausfinanzierung in das SGB II wird der Frauenhausaufenthalt für die Bewohnerin zu einer Maßnahme der beruflichen Wiedereingliederung umdefiniert. Die Erstattungsfähigkeit nach SGB II, § 16, Abs. 2, Ziff.1-4, ist eine Kann-Bestimmung, die ausschließlich dem Zweck dient, die Arbeitsaufnahme zu erleichtern. Doch der unmittelbare Zweck der Frauenhausarbeit ist die Sicherstellung von Schutz sowie Beratung und Unterstützung der Frauen und ihrer Kinder hinsichtlich der erlebten Gewalt mit ihren psychischen, sozialen, gesundheitlichen und ökonomischen Folgen.

Kostendeckende Tagessätze führen dazu, dass auch Frauen mit eigenem Erwerbseinkommen von staatlichen Unterstützungsleistungen abhängig gemacht werden. Mit den üblichen weiblichen Erwerbseinkommen sind Tagessätze, die die Gesamtkosten für Betreuung und Unterkunft beinhalten, in der Regel nicht aufzubringen. Auch bei Vollzeit-Berufstätigkeit müssen zur Finanzierung der Frauenhaustagessätze ergänzend staatliche Leistungen in Anspruch genommen werden.

Einzelfallfinanzierung hat zur Folge, dass die von Gewalt betroffenen Frauen für die Finanzierung der für sie notwendigen Unterstützung bei vorhandenem Vermögen häufig selbst aufkommen müssen. Dadurch werden sie für die Folgen der erlebten Gewalt individuell verantwortlich gemacht. Dies ist ein verheerendes Signal für misshandelte Frauen bei dem Versuch, sich aus z.T. jahrelangen Misshandlungen zu lösen; oft auch Anlass, dann in der Misshandlungsbeziehung zu verbleiben.

Auf die Problematik, dass Frauen, die keinen Anspruch auf Leistungen nach SGB haben oder vom Leistungsanspruch ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, haben wir bereits hingewiesen. Die Tagessatzfinanzierung bildet für sie eine Barriere beim Zugang zum Frauenhaus.

Der ‚Kostendruck‘ der Kommunen wird – wie die Erfahrungen zeigen – an Bewohnerinnen der Frauenhäuser weitergegeben. Frauen und Frauenhäuser werden – unabhängig vom Schutz- und Unterstützungsbedarf - von den Finanzierungsträgern dazu gedrängt, Frauenhausaufenthalte möglichst kurz zu gestalten. Auch werden Aufenthalte gänzlich in Frage gestellt und über die Zurückweisung der Finanzierung abgelehnt. Die Entscheidung über die Notwendigkeit oder die Beendigung eines Frauenhausaufenthaltes ist somit in den Steuerungsbereich der Finanzierungsträger geraten und stellt die Entscheidungen der von Gewalt betroffenen Frauen und der mit ihrer Unterstützung beauftragten Frauenhäuser in Frage.

Ein Frauenhaus muss, als akute Kriseneinrichtung, sinnvollerweise immer auch freie Plätze für kurzfristige Aufnahmen bereithalten. Eine Tagessatzfinanzierung erfordert aber eine sehr hohe, kontinuierliche Auslastung mit SGB II Bezieherinnen, damit das Frauenhaus finanziell bestehen kann. Neben der Notwendigkeit, freie Plätze für Notaufnahmen vorzuhalten, wird die Auslastung von Frauenhäusern auch von Belegungsschwankungen, die für eine Kriseneinrichtung völlig normal sind, beeinflusst. Im Rahmen der Einzelfallfinanzierung bedroht eine vorübergehend geringere Belegung aber unmittelbar die Existenz des Frauenhauses. Darüber hinaus ist die Finanzierung kurzfristiger Frauenhausaufenthalte von Frauen und ihren Kindern nicht

⁶ Anlage 3 Gemeinsames Positionspapier FHK und ZIF „Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt darf nicht an den Kosten scheitern“! Argumente und Positionen zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung von Frauenhäusern, Februar 2007

hinreichend gesichert, da hier ein Leistungsanspruch unter Umständen gar nicht geltend gemacht werden kann. Der Träger erhält dann keine Erstattung für erbrachte Unterkunft- und Betreuungsleistungen. Eine belegungsabhängige Finanzierung stellt insofern ein unverantwortliches, existenzielles Risiko für Frauenhäuser dar.

Durch die Einführung von Tagessatzregelungen im Frauenhausbereich wird das Aufnahmeverfahren bürokratisiert. Dies steht dem Grundsatz der unbürokratischen und sofortigen Hilfe und Aufnahme der von Gewalt betroffenen Frauen in Frauenhäusern entgegen. Zudem ist eine Rechnungsstellung der Frauenhäuser bei Tagessatzfinanzierung erforderlich. Der hohe Verwaltungsaufwand entsteht nicht nur bei den Schutzeinrichtungen, sondern auch bei den Kostenträgern, was den sonstigen Bemühungen um Entbürokratisierung diametral widerspricht. Zum Teil lange Bearbeitungszeiten der ALG II Anträge und die späte Auszahlung der Gelder führt mitunter zu Liquiditätsproblemen in den Häusern. Die Tagessatzfinanzierung stellt somit ein unkalkulierbares finanzielles Risiko für die meisten Frauenhausträger dar.

V. Welche Formen der Finanzierung über Fallpauschalen sind Ihnen bekannt, und welche Erfahrungen liegen mit dieser Art der Finanzierung vor?

Uns liegen keine Meldungen von Frauenhäusern über eine Finanzierung in Form von Fallpauschalen vor.

VI. Bestehen – etwa in Ausfüllung von § 36a SGB II - Regelungen zur Kostenerstattung zwischen Herkunftskommunen der zuflucht-suchenden Frauen und Standortkommunen der Zufluchteinrichtungen, und welche Erfahrungen liegen hiermit vor?

Über die Abwicklung der Kostenerstattung zwischen den Kommunen haben Frauenhäuser i. d. R. keine Kenntnisse.

Vereinzelt wird aus Bayern darüber berichtet, dass Frauenhäuser für die Standortkommune die Kostenübernahmeerklärung bei der Herkunftskommune für den Aufenthalt von Frauen einholen müssen. Gleiches gilt für den Aufenthalt von Frauen, die sich nach dem Frauenhausaufenthalt in der Standortkommune ansiedeln möchten.

In Nordrhein-Westfalen geben einige Träger an, dass Herkunftskommunen immer wieder Nachfragen bezüglich der Aufenthaltsdauer von Frauen an sie richten und entsprechende Begründungen für die entstehenden Kosten erwarten.

Allerdings berichteten ja 38 % der Frauenhäuser bei der Frage B VII., dass Probleme bei der Aufnahme von Frauen aus anderen Kommunen bestehen. Zu den Schwierigkeiten im Einzelnen siehe Antwort zu Frage B VII.

VII. Welche Rolle spielen Eigenanteile der Frauenhäuser?

Wir haben die Frauenhäuser nach dem Anteil der Eigenmittel an ihrem Gesamtetat befragt und hieraus die nachfolgende Tabelle entwickelt, wonach die Frauenhäuser insgesamt einen sehr hohen Eigenanteil erbringen.

Bundesland	Prozentuale Anteile der Eigenmittel am Frauenhausetat
Ba.- Wü.	5 % – 59 %
Bayern	3% - 16 %
Berlin	3 %
Brandenburg	16 %
Bremen	k. A.
Hessen	6,5 % - 42 %
Meckl.- Vor.	1 % - 21 %
Niedersachsen	0,4 % – 12 %
NRW	3 % - 70 %
Rheinl. - Pfalz	10 % - 16 %
Saarland	7 %
Sachsen	10 % - 50 %
Sachsen-Anhalt	10 %
Schleswig – Holst.	k. A.
Thüringen	3,8 % - 42 %

Nur in vier Bundesländern beträgt der Eigenanteil der Frauenhäuser bis 10 %.

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass die Eigenmittel der Frauenhäuser eine sehr wichtige Rolle spielen. Mehrheitlich berichteten die Frauenhäuser, dass Eigenmittel in zunehmendem Maße erforderlich sind, um Verluste insbesondere bei der Tagessatzfinanzierung ausgleichen zu können. Die Frauenhäuser weisen darauf hin, dass die Akquise von Eigenmitteln viel Zeit erfordert und für sie eine zusätzliche hohe Belastung bedeutet.

Wie bereits erwähnt, haben die Frauenhäuser in Baden-Württemberg z.B. einen Eigenanteil in Höhe von 40 % der zuwendungsfähigen Ausgaben bei der Förderung zum laufenden Unterhalt des Frauenhauses und in Höhe von 20 % bei den Investitionskosten aufzubringen. Ebenso wird im Saarland erwartet, dass 7 % Eigenmittel aufgebracht werden.

Auch im Rahmen kommunaler Zuwendungen wird z. T. die Erbringung von Eigenanteilen erwartet, mitunter auch in Leistungsverträgen.

Im Hinblick auf die Eigenmittel ist noch zu erwähnen, dass eine Reihe von Kosten im Rahmen von Zuwendungen und der Tagessätze nicht berücksichtigungsfähig sind aber notwendiger Weise zum normalen Betrieb eines Frauenhauses gehören, wie z. B. Notversorgung von Frauen mit Lebensmitteln u. ggf. auch anderer Verbrauchsgegenstände bei ihrer Ankunft, Kosten für Dolmetscherinnen, Fahrtkosten bei notwendigen Weitervermittlungen in andere Frauenhäuser, Fortbildungen u. a. m. Für diese Ausgaben sind Eigenmittel dringend erforderlich. Mehrheitlich müssen die Träger jedoch Eigenanteile einbringen, um Zuschüsse zu erhalten und nicht eintreibbare Forderungen gegenüber den Frauen aufzufangen.

VIII. Welche Rolle spielen eigene Beiträge der zufluchtsuchenden Frauen?

Eigene Beiträge der Frauen sind im Zusammenhang der Tagessatzfinanzierung und vereinbarter Kostenbeiträge für die Unterbringung (Unterbringungspauschale) dann zu leisten, wenn Frauen keinen Anspruch nach SGB II, SGB XII oder weiterer Leistungsgesetze haben bzw. die Kostenträger diese nicht übernehmen (Selbstzahlerinnen). Zu den Selbstzahlerinnen zählen erwerbstätige Frauen und auch die Frauen, die ihren Frauenhausaufenthalt über ein Darlehen des Sozialleistungsträgers finanzieren müssen. Nur wenige Frauen können eigene Beiträge leisten. Dies hat zur Konsequenz, dass diese Frauen das Frauenhaus sehr schnell wieder verlassen oder auch davon absehen, ins Frauenhaus zu gehen.

Der Anteil der Selbstzahlerinnen wurde in einem Spektrum von 0 % bis 19,49 % angegeben.

Siehe hierzu auch Antwort zu C. IV. 5

Eigene Beiträge spielen im nicht-monetären Bereich einer Reihe von Frauenhäusern eine große Rolle: Telefondienste für Notaufnahmen werden bspw. übernommen sowie Frauen bei Notaufnahmen erstversorgt.

**IX. Welche von den Zufluchtseinrichtungen wahrgenommenen Aufgaben werden aus welchen Mitteln finanziert?
Für welche der Aufgaben bestehen nach Ihren Erfahrungen besondere Probleme bei der Finanzierung?**

- Unterbringung und Schutz der Betroffenen
- Beratung und Begleitung
- Spezifische Angebote für bestimmte Gruppen, z.B. Migrantinnen, junge Frauen, behinderte Frauen, Kinder (*bitte ggf. konkretisieren*)
- Nachbetreuung
- Fort- und Weiterbildung
- Regionale/überregionale, interdisziplinäre Vernetzung
- Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit
- Weitere Aufgabenbereiche

Es lässt sich im Einzelnen nicht darstellen, welche Leistungen der Frauenhäuser aus welchen Mitteln finanziert werden. Wir haben über die Verteilung der Finanzierungsanteile der Etats der Frauenhäuser eine Gesamtübersicht entwickelt.

Ergebnis Umfrage FHK e.V. bei Mitgliedshäusern

Stand: Juli 2008

Bundesland	Prozentuale Anteile der Landesförderung am Frauenhausetat	Prozentuale Anteile kommunaler Mittel am Frauenhausetat	Prozentuale Anteile der Tagessatzfinanzierung am Frauenhausetat	Tagessätze für Frauen	Tagessätze für Kinder	Prozentuale Anteile der Eigenmittel am Frauenhausetat
Ba.- Wü.	2 % - 8 %	8 % - 57 %	85 % - 98 %	12,45 – 44,55 €	0 – 44,55 €	5 % – 59 %
Bayern	8,6 % - 20 %	70 % - 95 %	1 % - 12 %	64,00 – 102,00 € U. 4,00 – 12,26 €	0,00 – 102,00 € U. 0,00 – 8,04 €	3% - 16 %
Berlin	97 %					3 %
Brandenburg	50,8 %	24 %	8,6 %	U. 4,10 €	U. 4,10 €	16 %
Bremen			100 %	38,80 €	38,80 €	k. A.
Hessen	16 % - 51 %	17 % - 70 %	84 % - 97 %	4,73 – 42,00 €	4,73 – 42,00 €	6,5 % - 42 %
Meckl.-Vor.	0 % - 70 %	12 % - 49 %	0 % - 12 %	k.A. 3,00 – 31,21 €	k.A. 0;00 - 5,00 €	1 % - 21 %
Niedersachsen	10 % - 30,5 %	6 % - 76 %	0 % - 88 %	68,00 – 88,50 €	29,00 – 83,31 €	0,4 % – 12 %
NRW	0 % - 50 %	38 % – 49,5 %	30 % - 54 %	10,50 – 64,00 €	10,50 – 38,00 €	3 % - 70 %
Rheinl.-Pfalz	30 % - 66 %	16 % - 60 %	13 % - 16,5 %	(k.A.) 7,50 – 9,50 €	(k.A.) 2,00 – 6,50 €	10 % - 16 %
Saarland	0 % - 28 %	0 % - 65 %	0 % - 100 %	64,44 €	64,44 €	7 %
Sachsen	23 - 30 %	25 % - 60 %	27 % - 55 %	10,00 - 29,55 €	1,50 - 29,55 €	10 % - 50 %
Sa.-Anhalt	48 %	14 %	27 %	19,85 €		10 %
Thüringen	28 % - 40 %	20 % - 66 %	2 % - 5 %	1,06 – 14,26 € E. 26,63 €	1,06 – 14,26 € E. 26,63 €	3,8 % - 42 %

U.: Satz nur für die Unterbringung

k.A.: keine Angaben zur Differenzierung Tagessatz Und/oder nur Unterbringungs pauschale

E.: Erläuterung, der Tagessatz bezieht sich auf Frauen anderer Kommunen/Landkreise, die Frauen aus der eigenen Kommune/dem eigenen Landkreis zahlen einen geringeren Betrag.

Aus der Übersicht ergibt sich, dass sich die Finanzierung der überwiegenden Mehrzahl der Frauenhäuser aus verschiedenen, unterschiedlich hohen Anteilen von Landesförderung, kommunaler Förderung, Tagessätzen und Eigenmitteln zusammensetzt.

Die an der Finanzierung von Frauenhäusern beteiligten öffentlichen Körperschaften haben für ihre Finanzierungsanteile unterschiedliche Förderungsvoraussetzungen und –bestimmungen festgelegt, so dass sich daraus vielfältig unterschiedliche Finanzierungsanteile an den Kernleistungen der Frauenhäuser ergeben. Die entscheidende Frage ist, ob bei der Personalbemessung die einzelnen Leistungsbereiche der Frauenhäuser ausreichend berücksichtigt wurden und ob und in welcher Höhe Kosten für die Fort- und Weiterbildung sowie Supervision Anerkennung finden.

Durchgängig wird von den Frauenhäusern berichtet, dass das Personal zu knapp bemessen ist. Die Mitarbeiterinnen erbringen vielfältige und umfangreiche Leistungen im Bereich der Beratung, Unterstützung und Begleitung von Frauen und Kindern sowie im Bereich der Kooperation und Vernetzung im Einzelfall als auch übergreifend im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, Diensten und Berufsgruppen, Interventionsstellen und –projekten, der Öffentlichkeits-, Aufklärungs- und Präventionsarbeit. Auf diesen Gebieten werden von den Kostenträgern z. T. sehr dezidiert Leistungen erwartet, deren entsprechende Berücksichtigung bei der Personalbemessung jedoch nicht erfolgt. Zunehmend berichten Frauenhäuser, dass im Zuge der öffentlichen Diskussion um Kindesvernachlässigung und verschiedener gesetzlicher Änderungen im Bereich der Kindeswohlgefährdung – insb. dem § 8a SGB VIII - Frauen mit Kindern auf „Anweisung“ von Jugendämtern Frauenhäuser aufsuchen. In diesen Fällen ergibt sich ein zusätzlich hoher Beratungs- und Betreuungsbedarf, der nicht zusätzlich abgegolten wird.

Insbesondere beklagen die Frauenhäuser, dass sie kaum Mittel für Fort- und Weiterbildung zur Verfügung haben und dass meist die Leistungen, die außerhalb des Frauenhauses stattfinden und häufig sehr zeitintensiv sind wie z. B. Kooperation und Vernetzung, pro-aktive Beratung, nachgehende Beratung sowie Öffentlichkeits-, Aufklärungs- und Präventionsarbeit kaum entsprechend berücksichtigt werden.

Wie gering dieser Teil der Frauenhausarbeit bemessen wird – wenn er bemessen wird -, zeigt sich z. B. an der Thüringer Frauenhausförderverordnung vom 7. Dezember 2007. Gem. § 4 Abs. 3 werden Sachausgaben als notwendige Aufwendungen angesehen für die Durchführung der Projekte Angebotsvernetzung, Prävention, Fortbildung/Supervision, Leistungsdokumentation und Öffentlichkeitsarbeit. Dies sind insbesondere Büro- und Schreibbedarf, Porto- und Fernspreckgebühren, Fachbücher und Zeitschriften, Tagungen und Reisekosten. Die Zuwendungen zu diesen Sachausgaben sollen i. d. R. einen Betrag von 1.200 € nicht überschreiten. Damit stehen den Frauenhäusern in Thüringen monatlich 100,-- € für das genannte Spektrum zur Verfügung. Eine Supervision einmal monatlich werden sie sich hiervon nicht leisten können.

Große Schwierigkeiten bestehen auch im Bereich der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Häuser. Notwendige Renovierungsmaßnahmen können z. T. nicht durchgeführt, erforderliche Ersatzbeschaffungen nicht getätigt werden, Gartenspielflächen sowie das Außengelände nicht gestaltet werden, da Mittel hierfür nicht zur Verfügung stehen.

X. Sonstige Anmerkungen zur Situation und Finanzierung von Frauenhäusern

Als Ergebnis der Umfrage ist u. E. folgendes festzuhalten:

Die Aufrechterhaltung des derzeitigen Unterstützungsangebotes der Frauenhäuser ist in hohem Maße sowohl dem finanziellen Engagement der Einrichtungsträger als auch dem persönlichen Engagement der Mitarbeiterinnen zu verdanken. Ohne deren großen Einsatz würde es dieses Angebot in dem vorhandenen Umfang nicht geben.

Die Finanzierung der Frauenhäuser und sonstigen Zufluchtseinrichtungen wird von den Ländern, Kommunen und Landkreisen fast ausschließlich als freiwillige Leistung angesehen und ist in deren Belieben gestellt.

Für die Gewährleistung und Vorhaltung der Frauenhäuser ist keinerlei Planungssicherheit gegeben.

Vielfach sind die Frauenhäuser nicht hinreichend finanziell ausgestattet: notwendige Investitionen und Ersatzbeschaffungen können nicht vorgenommen werden, die Personaldecke ist meist viel zu knapp bemessen, Fort-, Weiterbildung und Supervision sind nicht in dem Umfang möglich, wie dies zur Weiterentwicklung des fachlichen Standards angezeigt wäre.

Insbesondere die Tagessatzfinanzierung bildet eine Barriere für Frauen beim Zugang zu Frauenhäusern.

Die Tagessatzfinanzierung stellt ein besonderes finanzielles Risiko für die Frauenhaussträger dar.

Die unbefriedigende Situation lässt sich auch nicht durch Änderungen in den Sozialleistungsgesetzen lösen, wie verschiedentlich vorgeschlagen wird.

Wir schlagen deshalb vor, ein bundesweit für Bund, Länder und Kommunen verbindliches Rahmenkonzept für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Infrastruktur von Schutz und Hilfe

für die Opfer von Gewalt gegen Frauen und ihrer Kinder zu schaffen⁷. Bei dem Rahmenkonzept haben Schutz und Sicherheit der von Gewalt betroffenen Frauen und ihrer Kinder höchste Priorität. Ein freier und bedingungsloser Zugang muss allen Frauen einschließlich ihrer Kinder unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus und Wohnort zu einer Zufluchtstätte/Frauenhaus ihrer Wahl unter Wahrung ihrer Anonymität gewährleistet sein. Ein unmittelbarer, niedrighschwelliger Zugang muss möglich sein.

Das Rahmenkonzept sollte an nachfolgend aufgeführten Grundsätzen orientiert sein.

Das Rahmenkonzept sollte

- die Verpflichtung zur Bereitstellung kostendeckender finanzieller Mittel für das notwendige Hilfenetz festlegen, eine regelmäßige Anpassung vorsehen und somit Planungssicherheit für dieses Hilfeangebot schaffen,
- eine verbindliche Aufteilung der finanziellen Aufwendungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen vornehmen,
- den EinwohnerInnenschlüssel vorschreiben, aus dem sich die notwendige durchschnittliche Zahl von Schutzplätzen ergibt, wobei regional unterschiedliche Bedarfe (Stadt / Land) vorhanden sein können und zu berücksichtigen sind,
- eine Finanzierung aus einer Hand vorschreiben, damit der enorme Verwaltungsaufwand, z.B. bei Komplementärfinanzierungen, verringert wird,
- Standards für die fachliche, bedarfsgerechte personelle Ausstattung, die Sicherstellung der Grundfunktionen sowie Investitionskosten (an den tatsächlich entstehenden Kosten orientiert) vorsehen,
- Regelungen im Hinblick auf die Wahrung der Anonymität der zu schützenden Frauen für die finanztechnische Abwicklung vorsehen.

Herzlichen Dank!

Gern geschehen!

⁷ Siehe Gemeinsames Positionspapier des FHK e.V. / ZIF vom 25. April 2008



Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)

22. September 2008

Betroffenen Frauen und Kindern einen niedrigschwelligen, ungehinderten und einfachen Zugang zum Hilfesystem gegen häusliche Gewalt ermöglichen

Positionspapier des FHK e.V. zur verlässlichen finanziellen Absicherung eines breit gefächerten Unterstützungssystems bei häuslicher und sexualisierter Gewalt durch eine bundesweit verbindliche Regelung

Hier: Leistungsspektrum und Kostenstruktur, Platzangebot und Platzbedarf der Frauenhäuser

1. Hintergrund

Wir nehmen Bezug auf das Positionspapier des FHK e. V. und der ZIF vom 25.4.2008, in dem wir die Notwendigkeit eines überörtlich wirkenden Hilfesystems, aufgestellt nach bundesweit verbindlichen Regeln zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ausführlich begründet haben. Wir haben dort die Grundsätze für eine einheitliche Finanzierungsstruktur dargelegt und den Umfang des staatlichen Schutz- und Präventionsauftrags beschrieben¹.

Mit Recht wird im Aktionsplan II der Bundesregierung darauf hingewiesen, dass die Bedarfe nach Hilfe, Unterstützung und Schutz von Frauen nicht einheitlich sind. Notwendig ist ein breit gefächertes Unterstützungssystem von Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen, Interventionsstellen, Frauenberatungsstellen und Notrufen, um den unterschiedlichen Bedarfen von Frauen und ihren Kindern gerecht werden zu können. Zudem wird festgestellt, dass möglichst niedrigschwellige, leicht erreichbare und anonyme Angebote erforderlich sind, um vielen Frauen den ersten Schritt zur Bewältigung der konkreten Gewalterfahrung zu erleichtern.

Zu begrüßen ist, dass mit dem Aktionsplan II über verschiedene Einzelmaßnahmen auch ältere Frauen, Migrantinnen und Frauen mit Behinderungen verstärkt in den Blick genommen werden sollen.

In der Bundesrepublik Deutschland bestehen allerdings bisher keine bundesweit gültigen Regelungen, die zur Finanzierung von Maßnahmen des effizienten Schutzes

¹ Siehe Positionspapier von FHK e.V. und ZIF vom 25.4.2008

für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder verpflichten und somit Planungssicherheit für die Träger der Unterstützungsangebote ermöglichen.

Die Bundesregierung erklärt sich für nicht zuständig und ist der Auffassung, dass die Finanzierung der Frauenhäuser und sonstigen Zufluchtseinrichtungen und Unterstützungsangebote grundsätzlich Sache der Länder und Kommunen ist. Von den Ländern und Kommunen wird die Verantwortung für den Schutz und für Hilfen für von Gewalt betroffene Frauen zum Teil als Verpflichtung, oft aber als freiwillige Leistung angesehen, die daher schnell von Kürzungen bedroht ist.

Die Arbeit der Frauenhäuser mit ihren angegliederten Frauenberatungs- und Interventionsstellen ist ein unverzichtbarer Bestandteil des Hilfesystems bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Die Umfrage des BMFSFJ zur Finanzierung der Frauenhäuser hat die finanzielle Misere der Hilfen für misshandelte Frauen und ihre Kinder deutlich sichtbar gemacht. Der FHK e.V. stellt im Ergebnis hierzu fest:

- Die Aufrechterhaltung des derzeitigen Unterstützungsangebotes der Frauenhäuser ist in hohem Maße sowohl dem finanziellen Engagement der Einrichtungsträger als auch dem persönlichen Engagement der Mitarbeiterinnen zu verdanken.
- Die Finanzierung der Frauenhäuser und sonstigen Zufluchtseinrichtungen wird von den Ländern, Landkreisen und Kommunen fast ausschließlich als freiwillige Leistung angesehen und ist in deren Belieben gestellt.
- Vielfach sind die Frauenhäuser für die notwendig zu erbringenden Leistungen nicht hinreichend finanziell ausgestattet: notwendige Investitionen und Ersatzbeschaffungen können nicht vorgenommen werden, die Personaldecke ist meist viel zu knapp bemessen, Fortbildung, Weiterbildung und Supervision sind nicht in dem Umfang möglich, wie dies zur Weiterentwicklung des fachlichen Standards angezeigt wäre.

Die unzureichenden, in verschiedenen Bundesländern unterschiedlichen und zum Teil sehr bürokratischen Finanzierungsregelungen von Frauenhäusern stellen für viele Frauen, die Zuflucht suchen, eine ernst zu nehmende Barriere dar. Seit Einführung des SGB II haben die Finanzierungsschwierigkeiten für Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen in hohem Maße zugenommen. Dies gibt uns Anlass zu großer Sorge, dass betroffene Frauen notwendige Hilfen nicht erhalten. Die in unserem Positionspapier I² dargelegten Defizite in den bestehenden Finanzierungsstrukturen erschweren oder behindern einen gleichwertigen niedrighschwelligen Zugang der betroffenen Frauen mit ihren Kindern zu den Schutz-, Beratungs-, Unterstützungsangeboten.

Der Aktionsplan II lässt eine Auseinandersetzung hiermit vermissen. Erforderlich ist eine Initiative, die eine dauerhaft verlässliche und auch für die Länder und Kommunen verbindliche Finanzierungsstruktur schafft, die den Betroffenen bundesweit einen freien, ungehinderten und damit niedrighschwelligen und gleichwertigen Zugang zu den Hilfen ermöglicht.

Festzustellen ist aber auch, dass bisher in der aktuellen Haushaltsplanung des Bundes kaum Mittel zur Verfügung gestellt wurden, auch nicht für Maßnahmen für spezielle Zielgruppen wie Migrantinnen, ältere Frauen oder Frauen mit Behinderungen.

² Siehe Positionspapier von FHK e.V. und ZIF vom 25.4.2008, Seite 5 -8

Wir möchten daher nachfolgend das Leistungsspektrum der Frauenhäuser darstellen und den notwendigen finanziellen Aufwand für diesen Bereich des Hilfenetzes darlegen sowie auf das vorhandene und notwendige Platzangebot in Frauenhäusern eingehen.

2. Leistungsspektrum und Kostenstruktur der Frauenhäuser

2.1 Leistungsspektrum

Die Arbeit der Frauenhäuser umfasst im Kernbereich³ folgendes Leistungsspektrum:

- Unterbringung und Schutz von Frauen mit ihren Kindern
- Beratung und Begleitung der Frauen
 - Aufnahme, Krisenintervention
 - Information und Hilfen zur sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Absicherung einschl. der Begleitung zu Ämtern und Gerichten bei Bedarf
 - Unterstützung bei der weiteren Lebensplanung
 - individuelle Beratung und Hilfe bei der Bewältigung der Gewalterfahrungen
 - Beratung bei der Erziehung und Betreuung der Kinder einschl. der Unterstützung in Fragen der elterlichen Sorge und des Umgangsrechts
 - Gestaltung des Zusammenlebens im Frauenhaus
 - Gruppenangebote
 - Angebote für spezifische Gruppen von Frauen
 - Beratung von betroffenen Frauen vor Einzug ins Frauenhaus
 - nachgehende Beratung
- Arbeit mit Mädchen und Jungen
 - Aufnahme und Krisenintervention
 - individuelle Beratung und Begleitung sowie Unterstützung bei der Bewältigung von Gewalt- und Trennungserfahrungen
 - geschlechtssensible Mädchen- und Jungenarbeit
 - Gruppenangebote, bei Bedarf ergänzende Kinderbetreuung
- Kooperation und Vernetzung (sowohl einzelfallbezogene wie übergreifende Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, Diensten und Berufsgruppen, Interventionsstellen und –projekten)
- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
- Aufklärungs- und Präventionsarbeit
- Hausorganisation und Hauswirtschaft (Gewährleistung der Schutzfunktion und der Funktionsfähigkeit des Frauenhauses).

2.2 Kostenstruktur der Frauenhäuser

Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Leistungsspektrums fallen in Frauenhäusern im Wesentlichen Kosten in folgenden Bereichen an:

- Investitionskosten einschl. der Kosten zur Schaffung behindertengerechter Zugänge und behindertengerechter Plätze (Miet-, bzw. Anschaffungs-, Herstellungskosten, Kosten für die Ausstattung, Instandhaltung)

³ Das Leistungsspektrum der Frauenhäuser umfasst häufig auch Leistungen, die außerhalb des Frauenhauses erbracht werden, wie z. B. die pro-aktive Beratung bzw. die Leistungen angegliederter Interventions- und Fachberatungsstellen, die hier nicht mitbetrachtet werden. Sofern Leistungen dieser Art erbracht werden, sind diese bei den anfallenden Kosten zusätzlich zu berücksichtigen.

- Personalkosten (Geschäftsführende Aufgaben, Pädagogisches Fachpersonal, Rufbereitschaftsdienste, Kooperation, Vernetzungs-, Öffentlichkeits- und Präventionsarbeit, Verwaltungsarbeiten, Hausmeisterliche Funktionen, Kosten für Fort- und Weiterbildung sowie Supervision)
- Sachkosten (20 % der Personalkosten)

2.2.1 Parameter für Investitionskosten

Aufgrund der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten sind hier die tatsächlich anfallenden Kosten einzusetzen.

Für den behindertengerechten Ausbau des Zugangs und von Plätzen sind zusätzliche Mittel erforderlich.

2.2.2 Parameter für den Personalbedarf

Als Anhaltsgößen für den Personalbedarf sind folgende Parameter anzusehen:

Pro Haus sind erforderlich, unabhängig von der Größe jedoch mit einer Mindestzahl von 12 Plätzen⁴ für Frauen für

- Geschäftsführende Aufgaben einschl. Öffentlichkeitsarbeit, Prävention und Vernetzungsarbeit pro Haus = 1 pädagogische Fachkraft (i. d. R. Dipl. Päd.)
- Verwaltungsaufgaben = 0,5 Verwaltungskraft
- Sicherstellung der Rufbereitschaft = 0,5 pädagogische Fachkraft (i. d. R. Soz. Päd.)

Zuzüglich sind

- pädagogische Fachkräfte (i. d. R. Soz. Päd.) für Beratung und Begleitung der Frauen und Kinder (1 : 5 Plätze) sowie
- Kräfte für die Funktion einer Hausmeisterin (1 : 50 Plätze) erforderlich.

3. Platzangebot und -bedarf der Frauenhäuser

3.1 Platzangebot

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es derzeit 358 Frauenhäuser mit einer Platzzahl von insgesamt rund 7.000 Plätzen (Bettenplätze)⁵. Bei dieser Zahl handelt es sich um Plätze für Frauen und Kinder. Daher bedeutet dies nicht, dass in den Frauenhäusern insgesamt 7.000 Frauen aufgenommen werden könnten. Die Aufnahmemöglichkeit der Frauenhäuser hängt davon ab, wie viele Zimmer zur Verfügung stehen und wie sich die Bettenzahl darauf verteilt.

Erfahrungsgemäß halten sich ebenso viele Kinder wie Frauen in den Frauenhäusern auf⁶. In manchen Häusern werden Plätze für Frauen getrennt von Plätzen für Kinder ausgewiesen, in anderen wiederum sind die vorhandenen Plätze sowohl von Frauen als auch von Kindern belegbar. Plätze in Zufluchtwohnungen sind hierbei nicht be-

⁴ Bei größeren Häusern sind entsprechende Anpassungen vorzunehmen.

⁵ Frauenhauskoordinierung e.V. hat in der 1. Jahreshälfte 2008 bei allen Frauenhäusern in Deutschland eine Abfrage zur vorhandenen Platzzahl gestartet. An der Umfrage haben sich 96 % der Frauenhäuser beteiligt.

⁶ Bewohnerinnenstatistik 2006, Arbeitsmaterialien der FHK: Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen

rücksichtigt (nach unserer Erkenntnis sind Zufluchtswohnungen nur in Berlin von zahlenmäßiger Beutung).

Bislang werden auch die Grundlagen zur Bestimmung der Auslastung sehr unterschiedlich gewählt. Teilweise wird die Zahl der Zimmer für Frauen als Grundlage gewählt, zum Teil werden sowohl für Frauen als auch für Kinder verfügbare Plätze als Grundlage genommen. Vor diesem Hintergrund haben Auslastungszahlen von Frauenhäusern nur einen beschränkten Aussagewert.

3.2 Platzbedarf

Derzeit lassen sich daher keine verlässlichen Aussagen darüber treffen, ob es sich bei den vorhandenen 7.000 Plätzen sowohl um ein qualitativ als auch quantitativ bedarfsgerechtes Angebot handelt.

Die Vorhaltung von rund 7.000 Plätzen bedeutet für die Bundesrepublik Deutschland, dass sie nicht annähernd der Empfehlung des Europarates nahe kommt, die von einem durchschnittlichen Bedarf von 1 Schutzplatz pro 7.500 EinwohnerInnen ausgeht.⁷

Unsere Übersicht über die Anzahl der Frauenhäuser und Frauenhausplätze in Deutschland (Juni 2008) zeigt zudem, dass das Platzangebot in sehr unterschiedlichem Maße in den Bundesländern verteilt ist. Um zu einer gleichmäßigen Versorgung hilfesuchender Frauen zu kommen, ist die Verständigung auf einen Vorhaltungsschlüssel sinnvoll.

Frauenhäuser sind Schutz- bzw. Zufluchtseinrichtungen, die jederzeit in der Lage sein sollten, betroffene Frauen mit ihren Kindern aufzunehmen. Um zu verlässlicheren Aussagen zu kommen, wie hoch der Schutzbedarf von Frauen mit Kindern ist, sollte ergänzend die Anzahl von Polizeieinsätzen bei häuslicher Gewalt hinzugezogen werden.⁸

Zur Beurteilung der Frage, ob die vorhandenen Plätze ausreichend sind, ist zudem zu berücksichtigen, wie viele der nachfragenden Frauen von Frauenhäusern nicht aufgenommen werden konnten. Entsprechende Statistiken werden jedoch flächendeckend nicht geführt.

Der Platzbedarf in Frauenhäusern ist so zu kalkulieren, dass die Frauenhäuser ihre Funktion als Kriseninterventionseinrichtungen wahrnehmen können, insbesondere jederzeit Schutz und Zuflucht gewähren können.

Ausgehend vom derzeitigen Platzangebot sollte dort angepasst werden, wo regionale Engpässe bestehen und/oder sich aus anderen Gründen ein erhöhter Platzbedarf ergibt.

Darüber hinaus sollten räumliche Mindestbedingungen festgelegt werden, deren Merkmale im Folgenden beschrieben werden.

⁷ Vgl. Programm der Europaratskampagne der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt, verabschiedet vom MinisterInnenkomitee am 21. Juni 2006. Wird die Zahl der Empfehlung des Europarates zugrunde gelegt, wären in der Bundesrepublik Deutschland rund 11.800 Plätze vorzuhalten.

⁸ In Nordrhein-Westfalen gab es z.B. im Jahr 2007 20.410 Polizeieinsätze in Fällen häuslicher Gewalt, die Polizei verhängte 9664 Wohnungsverweise und Rückkehrverbote gegenüber Gewalttätern. Siehe Pressemitteilung des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02.05.2008

3.3 Merkmale für ein bedarfsgerechtes Raumangebot

Unseres Erachtens ist es erforderlich, Merkmale für ein bedarfsgerechtes Raumangebot und dessen Ausstattung zu benennen, auf deren Grundlage das vorhandene Angebot bewertet werden kann.

In den Frauenhäusern kommt es vor, dass sich zwei oder mehrere Frauen ein Zimmer teilen müssen. Dies halten wir für nicht zumutbar. Bedarfsgerecht ist die Vorhaltung eines Zimmers für eine Frau.

Häufig müssen sich Frauen das Zimmer mit mehreren Kindern teilen. Wir sind der Ansicht, dass ein Zimmer für eine Frau mit einem bis zwei Kindern dann als bedarfsgerecht angesehen werden kann, wenn es über eine ausreichende Größe und Ausstattung verfügt (z.B. 3 Betten, Kleiderschrank, Tisch, Stühle etc.). Generell ist bei Frauen, die mit ihren Kindern ein Frauenhaus in Anspruch nehmen, die Anzahl, das Alter und Geschlecht der Kinder zu berücksichtigen. Hieraus kann sich zusätzlicher Platzbedarf ergeben.

Das Platzangebot jedes Frauenhauses sowie die Festlegungen zur Auslastung sind auf der Grundlage der oben genannten Kriterien für ein bedarfsgerechtes Raumangebot zu bewerten und zu treffen.

4. Finanzbedarf

Vor dem Hintergrund des dargelegten Leistungsspektrums der Frauenhäuser ergibt sich – ohne Berücksichtigung der Investitionskosten (Unterkunftskosten) - ein Finanzbedarf in Höhe von 22.000,- Euro pro Frauenhausplatz. Zur Sicherung des derzeitigen Platzangebotes sind mindestens 154 Mill. Euro zuzüglich der tatsächlichen Investitionskosten für die Zufluchtsstätten erforderlich. Zusätzlich werden Mittel für die Schaffung von barrierefreien Zugängen und Plätzen benötigt. Dazu gehört auch die Schaffung eines bedarfsgerechten Raumangebotes und dessen Ausstattung (vergl. Ziff. 3.2, 3.3). Um das Hilfsangebot an das Niveau der Empfehlung des Euro-Parates anzupassen, wäre ein Finanzbedarf von 242 Mill. Euro zuzüglich der Investitionskosten sowie des Aufwandes für barrierefreie Zugänge und Plätze notwendig.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlung zur Finanzierung von Frauenhäusern

Der FHK e.V. setzt sich ein für bundesweit einheitliche und unbürokratische Regelungen der Frauenhausfinanzierung, die betroffene Frauen mit ihren Kindern nicht zusätzlich belasten und nicht zusätzlich gefährden.

Wir bevorzugen eine bundesgesetzliche Regelung, weil nur hierüber der gleichwertige Zugang zum Hilfesystem bundesweit verbindlich geregelt werden kann. Auch kann nur über diesen Weg z.B. die erforderliche Schutz- und Hilfestellung über Stadt und/oder Landesgrenzen hinweg „barrierefrei“ (frei von z.B. Zuständigkeits- oder Finanzstreitigkeiten, frei von ausländerrechtlichen Hindernissen) gewährleistet werden.

Wir halten eine verbindliche dauerhafte und sachgerechte Aufteilung der notwendigen finanziellen Mittel mit Beteiligung von Bund, Ländern und Kommunen für sinnvoll und geboten.

Wesentlich für die Unterstützungseinrichtungen ist, dass die notwendigen Mittel aus einer Hand gewährt werden und eine vollständige Absicherung des bedarfsgerechten Angebotes gewährleistet ist. Dies kann im Wege der Zuwendungsfinanzierung erfolgen. Die Finanzmittel sollen jedem Bundesland nach einem festzulegenden Schlüssel zugewiesen werden. Als Bemessungsgrundlage kann die Empfehlung des Euro-Parlamentes - 1 Schutzplatz pro 7.500 EinwohnerInnen - zugrunde gelegt werden. Die Verwaltung kann durch das jeweilige Bundesland erfolgen und/oder die Mittel werden an die Landkreise und Kommunen, in denen sich ein Frauenhaus befindet oder die ein Hilfesystem für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und Kinder vorhalten, weitergeleitet. Die Verwendung der Mittel erfolgt nach bundeseinheitlichen festgelegten Regeln und ist entsprechend nachzuweisen.

Die Bundesregelung soll Kriterien vorsehen, nach denen das notwendige Hilfe- und Unterstützungssystem für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder einer Region qualitativ und quantitativ zu definieren ist. Hier sind regionale Besonderheiten zu berücksichtigen (z.B. unterschiedliche Bedarfe in Großstädten und auf dem Land). Die entsprechenden Hilfen sind festzustellen und finanziell abzusichern. Das in verschiedenen Ländern entwickelte Berichtswesen muss auf Bundesebene angepasst werden. Ergibt sich eine belegbare Veränderung im Bedarf, kann mittelfristig mit einer Erweiterung oder auch Reduzierung der verschiedenen Hilfs- und Unterstützungsangebote reagiert werden.

Die Trägervielfalt mit unterschiedlichen Konzepten und Angeboten, auch für spezifische Gruppen, bleibt erhalten und wird für die Zukunft sichergestellt.

Eine bundeseinheitlich gestaltete verbindliche Finanzierung wird entscheidend dazu beitragen, den Zugang zum Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder einfach und niedrigschwellig sicherzustellen. Kostenfreiheit für die Betroffenen wird auch die finanziellen Barrieren beseitigen und zu insgesamt gleichwertigen Zugangsmöglichkeiten in Deutschland führen. .

Wir möchten Sie im Interesse eines gleichwertigen Schutzes für alle Betroffenen bitten, am zügigen Entstehen einer solchen Regelung mitzuarbeiten.

Frauenhauskoordinierung e.V.
Heinrich-Hoffmann-Str. 3
60528 Frankfurt a. M.
Tel.: 069-6706-252/307
E-Mail: frauenhaus@paritaet.org
www.frauenhauskoordinierung.de