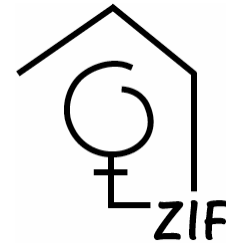


Zu BT-Drs. 16/8889, 16/6928, 16/10236

Zentrale Informationsstelle
Autonomer Frauenhäuser
Hier: Marion Steffens
Postfach 14 05
58404 Witten
Fon: 02336 – 475 91 52
Mail: lagsteffens@aol.com



Stellungnahme der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) zu der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Thema: „Situation der Frauenhäuser“

Eine flächendeckende, bedarfsgerechte, bundesweit einheitlichen Grundsätzen folgende Finanzierung des Netzes von Frauenhäusern, Zufluchtswohnungen und angeschlossenen Beratungseinrichtungen ist notwendig!

I. Rechtliche Änderungen

a) Derzeitige rechtliche Verankerung der Schaffung von bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder als Aufgabe der staatlichen Ebene. Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen.

Auf Bundesebene ist die Schaffung bedarfsgerechter Angebote für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder derzeit nicht verankert. Nach bisheriger Rechtsauffassung des Bundes obliegt die Finanzierung solcher Unterstützungsangebote den Ländern und Gemeinden.

Die Bundesländer und Gemeinden nehmen die sich aus dieser Auffassung ergebende Verpflichtung in sehr unterschiedlicher Weise wahr, was zu einer in hohem Maße uneinheitlichen Finanzierung von Frauenhäusern im Bundesgebiet führt.

Große Unterschiede bestehen etwa hinsichtlich der durch die Kostenträger vorgenommenen Definition:

- des Platzbedarfs
- des Unterstützungsbedarfs
- der notwendigen Qualifikation der Mitarbeiterinnen
- der Förder-/Zuwendungssumme pro Platz
- den Voraussetzungen, die eine Zuflucht suchende Frau für die Inanspruchnahme eines finanzierten Frauenhausplatzes erfüllen muss
- der räumlichen und materiellen Ausstattung eines Frauenhauses

Diese Unterschiede bestehen sowohl im Ländervergleich als auch in erheblichem Umfang im Vergleich zwischen den Gemeinden eines Bundeslandes.

Als Finanzierungsgrundlage dienen beispielsweise:

- Finanzausgleichgesetz (Schleswig-Holstein) – hier werden die finanziellen Belastungen von allen Kreisen und Kommunen getragen und über eine zweckgebundene Mittelzuweisung an die Standortgemeinden verteilt. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung erfolgt die Zuweisung direkt an die Träger.
- Zuwendungen i.S. einer Projektförderung (Hamburg) und auf der Grundlage von Zuwendungsverträgen (Berlin)
- Richtlinien- oder verordnungsgestützte Landesförderungen (NRW – nur anteilige Personalmittel, Thüringen)
- Antragsabhängige Sonderleistungen (Baden Württemberg) Zum Teil ist die Komplementärfinanzierung durch die Gemeinden Voraussetzung für den Erhalt der Landesförderung.

Kreise und Kommunen finanzieren auf der Grundlage von

- Zuwendungen
- Leistungsvereinbarungen
- Tagessätzen auf der Grundlage von SGBII, SGBXII usw.
- Einer Kombination dieser und weiterer Grundlagen wie z.B. Leistungen der Jugendhilfe

Ein Rechtsanspruch auf Finanzierung der Leistung „Frauenhaus“ besteht an keiner Stelle.

Die Finanzierungssicherheit gilt in der Regel höchstens vom Zeitpunkt der Bewilligung bis Jahresende. Es sei denn, in Zuwendungsverträgen wird eine längere Vertragslaufzeit vereinbart. (Berlin 2 Jahre). Dies führt regelmäßig dazu, dass Frauenhausträger gezwungen sind:

- In Vorleistung zu treten, wenn sich die Haushaltsberatungen und somit die Finanzausgabe und Mittelüberweisung bis weit ins Haushaltsjahr ziehen.
- Vorsorgliche Kündigungen der Mitarbeiterinnen auszusprechen, wenn die Rücklagen nicht ausreichen, um die Zeit bis zur Mittelbewilligung zu überbrücken
- Innerhalb kürzester Zeit Mitarbeiterinnen zu entlassen und ggf. Plätze zu reduzieren, wenn die Fördersumme für das folgende Haushaltsjahr drastisch reduziert wird. (In NRW wurde den Frauenhäuser Mitte Dezember 2005 mitgeteilt, dass die Landesförderung ab 01.01.2006 um über 30% gekürzt würde.

Die Vielzahl der Kostenträger verstärkt die prekäre Situation der Frauenhäuser

Die mangelnde Finanzierungssicherheit wird noch verstärkt durch die Zahl der Kostenträger. Für eine kostendeckende Finanzierung müssen viele Frauenhausträger auf unterschiedliche Kostenträger zurückgreifen. Allein auf kommunaler Ebene können hier Finanzmittel sowohl aus kommunalen Haushalten, als auch aus Mitteln der Arbeitsagenturen, der Jugendhilfe oder der Sozialhilfe zu beantragen und abzurechnen sein. Darüber hinaus gehören Kostenübernahme durch die Frauenhausbewohnerinnen, Bußgelder, Stiftungsmittel und Spende zu den Finanzierungsgrundlagen der laufenden Kosten. Hiermit ist ein enormer Verwaltungsaufwand verbunden, der durch die Träger zu leisten ist und in unverhältnismäßigem Ausmaß zu Lasten der Unterstützungsarbeit geht.

Eine bundesweite Finanzierung bedarfsgerechter Unterstützungsangebote ist nicht gegeben

Auf die Kriterien für Bedarfsgerechtigkeit wird unter IV2b näher eingegangen. An dieser Stelle soll daher nur auf den für die verfassungsrechtliche Fragestellung relevanten Aspekt des bundesweit einheitlichen, ungehinderten Zugangs zum Frauenhaus eingegangen werden.

Ein wesentliches Kriterium zur näheren Bestimmung des Bedarfes ergibt sich aus der Häufigkeit der durch das Unterstützungsangebot angesprochenen Problemlage sowie aus der näheren Bestimmung der Betroffenenpopulation und somit der Erreichbarkeit des Angebotes durch die Zielgruppe.

Internationale und nationale Studien belegen die hohe Relevanz Häuslicher Gewalt für das soziale und familiäre Leben der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland ebenso wie für das Leben der Menschen weltweit.

Die vom BMFSFJ herausgegebene Studie zu Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland weist die erschreckend hohe Prävalenz von sexualisierter, physischer und psychischer Gewalt im Leben erwachsener Frauen nach. Für die Gewalt durch (Ex-) Partner ließ sich hier eine Quote von 25% feststellen. Legt man mittelschwere bis schwere und/oder mehrfache Gewalthandlungen zugrunde, so sind immer noch knapp 10% aller Frauen in Deutschland betroffen.

Die Studie belegt überdies, dass die Gewalt in allen Schichten und mit allen nationalen Hintergründen vorkommt, wobei Dauer, Schwere und Häufigkeit mit den objektiven und subjektiven Möglichkeiten korrespondieren, welche Frauen haben, den Gewaltsituationen zu entkommen.

Für die Definition des Bedarfes ergibt sich hieraus Folgendes:

- Frauenhausplätze müssen in ausreichender Zahl vorgehalten werden. Der Europarat nennt hier einen Einwohnerschlüssel von 1:7.500
- Frauenhausplätze und Unterstützungsangebote für von Gewalt betroffene Frauen müssen von allen Kreisen und Kommunen in Deutschland vorgehalten werden, da männliche Gewalt in Partnerschaften in allen Regionen Deutschland vorkommt und daher Frauen und ihren Kindern aus allen Kreisen

und Kommunen gleichwertiger Schutz vor weiterer Gewalt gewährt werden muss.

- Frauenhausplätze müssen für Frauen jeder kulturellen, ökonomischen und sozialen Herkunft tatsächlich verfügbar sein, da Gewalt von Männern aller Schichten, kulturellen und sozialen Hintergründe ausgeübt wird.

b) Verfassungsrechtliche Zuständigkeit

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. (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 Vgl. Studie des BMFSFJ, „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland“ aus dem Jahr 2004.)

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 Finanzierungsregelungen 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, so dass ganze Personengruppen wie z.B. Studentinnen oder bestimmte Gruppen von

Ausländerinnen keinen freien Zugang zu Schutzeinrichtungen haben. Er führt bei den Frauenhäusern regelmäßig aber auch dazu, dass ständig vorzuhaltende Plätze in erheblichem Maße unfinanziert bleiben.

Die bestehenden Rechtsgrundlagen und Finanzierungsstrukturen hindern den gleichwertigen niedrigrschwelligem Zugang.

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 zählt, zu beseitigen. Bereits vor nunmehr 2 Jahrzehnten wurde die Bundeszuständigkeit durch die Autonomen Frauenhäuser im Kontext der damaligen Finanzierungsdebatte vertreten.

Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass als Grundlage für die Finanzierung der Frauenhäuser in Deutschland Art. 104a GG herangezogen werden kann und sollte.

c) Notwendige Bestandteile einer bundesgesetzlichen Regelung

Eine bundesgesetzliche Regelung muss zur Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebotes von Schutz, Sicherheit, Beratung und Unterstützung notwendig Regelungen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Rechtsanspruch aller von Gewalt betroffenen und/oder bedrohten Frauen und ihrer Kinder auf kostenlose Inanspruchnahme von Zuflucht, Beratung und Unterstützung unabhängig von Herkunft, Einkommen, Aufenthaltsstatus, sexueller Orientierung oder Behinderung.
- Definition des quantitativen Bedarfes an Schutz, Sicherheit, Beratung und Unterstützung auf der Grundlage neuester Erkenntnisse zur Prävalenz männlicher Gewalt gegen Frauen und unter Berücksichtigung besonderer, regionaler Bedarfe.
- Klare und kostendeckende Finanzierungsregelung, so dass die Frauenhäuser unabhängig von der Beteiligung unterschiedlicher Kostenträger am Gesamtetat, die Finanzmittel von einer Stelle erhalten.
- Sicherstellung der Trägervielfalt verbandlicher und nicht-verbandlicher Frauenhäuser.
- Sicherstellung der durch die Trägervereinigungen auf der Grundlage fachlicher Expertise definierten qualitativen Anforderungen an Frauenhaus- und Beratungsarbeit.
- Sicherstellung der fachlichen Weiterentwicklung bedarfsgerechter Unterstützung bei Gewalt sowie der Gewaltprävention.
- Sicherstellung der Vernetzung von Frauenhäusern unter Wahrung der Eigenständigkeit Autonomer Frauenhäuser und mit den Zielen der politischen Vertretung, Öffentlichkeitsarbeit, fachlichen Weiterentwicklung, Wahrnehmung

von multiprofessioneller Kooperation. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben muss auf kommunaler, Landes- und Bundesebene gewährleistet sein.

d) Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten seitens der Bundesländer

Bisher bietet lediglich Schleswig-Holstein eine eigenständige gesetzliche Finanzierungsgrundlage. Da diese jedoch keinen Rechtsanspruch enthält, gewährleistet sie zwar eine größere Einheitlichkeit der Frauenhausfinanzierung bei gleichzeitiger Minimierung des Verwaltungsaufwandes, doch kann sie die Grundforderung von ZIF und FH-Koordinierung nach gesicherter, d.h. planungssicherer Finanzierung nicht erfüllen.

II. Struktur, Arbeit und Finanzierung der Frauenhäuser

a) Struktur und Stellenwert von Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen im Hilfesystem

Frauenhäuser und Zufluchtswohnungen (im Folgenden unter Frauenhäuser subsummiert) sind unverzichtbarer Bestandteil des Unterstützungssystems für Frauen, die von Gewalt betroffen sind und für ihre Kinder.

Frauenhäuser bieten höchstmöglichen Schutz durch anonyme, respektive nicht öffentlich zugängliche Unterkunft und spezialisierte, auf die individuellen Situationen der Frauen, Mädchen und Jungen abgestimmte Unterstützung. Frauenhäuser bieten eine 24-stündige Erreichbarkeit an 365 Tagen im Jahr.

Die im Frauenhaus lebenden Mädchen und Jungen haben die Gewalt des Vaters gegen die Mutter in der Regel miterlebt und sind zu einem hohen Prozentsatz selbst Opfer von Gewalt durch Vater oder Mutter geworden.

Nationale und internationale Studien belegen eindeutig sowohl den Zusammenhang von Männergewalt in Partnerschaften mit Kindesmisshandlung (Kavemann 2006, Browne 2008 etc), die Notwendigkeit von Hilfen für die Mutter als maßgeblich für die Minimierung des Misshandlungsrisikos für die Kinder (Kavemann, Kreyssig 2006), Browne 2008), die Notwendigkeit frühzeitiger Intervention zur Verhinderung von Langzeitfolgen (Felliti 2002) und die Notwendigkeit eines erhöhten Schutzes in Trennungssituationen (Greuel 2006, etc).

Frauenhäuser sind auch für die Mädchen und Jungen ein unverzichtbarer Bestandteil des Unterstützungssystems.

Frauenhäuser bringen über ihre Selbstorganisationen hinaus seit mehr als 30 Jahren konsequent die Situation, Bedürfnisse und Forderungen gewaltbetroffener Frauen ebenso in die Öffentlichkeit wie das tatsächliche Ausmaß und die vielfältigen Formen männlichen Gewalthandelns.

In regionalen und überregionalen institutionalisierten Kooperationen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sind Frauenhäuser ebenso unverzichtbar.

In Frauenhäusern sind Veränderungen in Art und Ausmaß von männlicher Gewalt, sowie Veränderungen in den Lebenssituationen und –perspektiven von Frauen

unmittelbar präsent. Diese Veränderungen werden direkt in die politischen Diskussionen als auch in die Entwicklung von Interventionsstrategien eingebracht . Darüber hinaus werden Veränderungen in den Gewaltstrategien von Männern direkt wahrgenommen. Diese werden sowohl in multiprofessionelle Kooperationsgremien eingespeist als auch in die Fort- /Weiterbildung anderer Berufsgruppen und in die gezielte Präventionsarbeit mit Mädchen und Jungen.

b) Wesentliche Veränderungen des Angebotes von Frauenhäusern im Kontext von GewSchG und SGBII

Das Gewaltschutzgesetz bietet zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten (Kontakt- und Näherungsverbote, Überlassung der gemeinsam genutzten Wohnung) bei Gewalt und Stalking. Kontakt- und Näherungsverbote werden erst durch deren Einhaltung wirksam, setzen also Einsicht und Mitwirkung der gewalttätigen Person voraus. Ein Zuwiderhandeln gegen angeordnete Maßnahmen schafft einen Straftatbestand.

Die diesen Regelungen in vielen Bundesländern angepassten polizeilichen Eingriffsbefugnisse bei Häuslicher Gewalt und Stalking ermöglichen eine frühzeitige, vorgerichtliche Intervention. Sofern die Weitergabe von Opferdaten an Interventionsstellen verbindlich geregelt ist, erhalten Gewaltopfer frühzeitige und proaktive Beratungs- und Unterstützungsangebote.

Inwiefern beeinflusst das GewSchG die Frauenhausarbeit?

:

1. Frauenhäuser werden von denjenigen bedrohten Frauen und ihren Kindern in Anspruch genommen, für die die Maßnahmen des Gewaltschutzgesetzes zu späten und zu geringen Schutz bieten. Hier hat sich an der Inanspruchnahme der Frauenhäuser nicht viel geändert. Frauenhäuser – die ein relativ hochschwelliges Unterstützungsangebot darstellen (Aufgabe des eigenen Zuhauses und ggf. Wohnortswechsel sind unmittelbar mit dem Frauenhausaufenthalt verbunden) wurden auch vor Inkrafttreten des GewSchG vornehmlich von Frauen aufgesucht, die in hohem Maße bedroht wurden und keine andere Möglichkeit des Schutzes für sich sahen. Ob Frauen mit etwas geringerem Gefährdungspotential nunmehr kürzer oder in signifikant geringerer Zahl in Frauenhäusern anzutreffen sind, lässt sich für das gesamte Bundesgebiet aufgrund der Datenlage nicht feststellen.
2. Gleichwohl werden zum Teil auch im Frauenhaus Maßnahmen nach dem GewSchG beantragt, wenn etwa der Aufenthaltsort dem gewalttätigen Mann bekannt ist und er die Frau und oder ihre Kinder auch im Frauenhaus bedroht oder ihnen nachstellt. Hierdurch hat sich der Beratungs- und Begleitungsbedarf im Frauenhaus erhöht.
3. Ein Teil der Frauenhäuser hat die Aufgaben der Interventionsstellen zusätzlich zum eigentlichen Frauenhausangebot übernommen oder im Rahmen örtlicher Leistungsvereinbarungen übernehmen müssen. Dies erforderte erhebliche räumliche und personelle Umstrukturierungen, zumal die Anonymität des Frauenhauses bzw. der Zuflucht suchenden Frauen in jedem Fall gewahrt bleiben muss.

4. Besonders in Regionen ohne spezialisierte Frauenberatungs- oder Interventionsstellen werden Frauenhäuser verstärkt von Frauen angerufen, die Fragen zum GewSchG haben und Beratung benötigen.

Einen eher mittelbaren und durchaus negativen Einfluss hatte das Inkrafttreten des GewSchG hinsichtlich der Finanzierungssicherheit der Frauenhäuser. Einige der Verantwortlichen in Kommunal- und Landespolitik sind der irrigen Auffassung, Frauenhäuser seien nunmehr nicht weiter im gleichen Umfang notwendig. Dies führte zu erheblichen Diskussionen hinsichtlich des Platz- und Ausstattungsbedarfes sowie des Aufgabenspektrums der Frauenhäuser. Inwieweit die seitdem durchgeführten Finanzkürzungen direkt mit dieser Fehlinterpretation zusammenhängen, entzieht sich einer konsequenten Überprüfung, da letztlich immer Haushaltsargumente in den Vordergrund gestellt werden.

Das SGBII hat die bisherige Anspruchs- und Gewährungsgrundlage für Leistungen zum Lebensunterhalt erheblich verändert. Die Aufgabe des alten Bedürftigkeitsprinzips und vollständige Konzentration auf arbeitsmarktabhängige und eingliederungsbezogene Maßnahmen kann aus Frauenhaussicht ohne Übertreibung als GAU bezeichnet werden. Daher haben Frauenhäuser bereits VOR Inkrafttreten der Hartz IV Reform die zuständigen Ministerien und politischen Gremien auf die Konsequenzen hingewiesen, die eine konsequente Anwendung der beschlossenen Regelungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder hätte. Es bedurfte ERHEBLICHER Anstrengungen auf Bundes- und Länderebene, durch Nachbesserungen zumindest einen Teil der negativen Folgen einzudämmen. Es liegt allerdings in der Natur der Sozialrechtsreform, dass die Wirksamkeit einer auf höherer Ebene beschlossenen Empfehlung auf die unmittelbar mit der Umsetzung betrauten MitarbeiterInnen der Job Center beschränkt ist.

Daher hat die Einführung des SGBII trotz der frühzeitigen Anstrengungen zu einer erheblichen Mehrbelastung der Frauenhäuser vor Ort geführt:

Zu den nach wie vor bestehenden negativen Folgen sei an dieser Stelle auf die gemeinsame Stellungnahme von ZIF und Frauenhauskoordinierung von 2007 (im Anhang) verwiesen.

Hier soll nur exemplarisch und auf die für obige Fragestellung relevanten Konsequenzen hingewiesen werden.

- Die Finanzierungslücken durch erbrachte, aber nicht anerkannte Leistungen sind erheblich gestiegen. Die Höhe der Finanzierungslücke beträgt in den tagessatzfinanzierten Frauenhäusern u.U. mehrere Tausend Euro innerhalb eines Jahres. Dieses Geld steht für Angebote wie Ausflüge mit Kindern, Kursangebote für Frauen, für Anschaffungen oder Ersatzbeschaffung nicht zur Verfügung.
- Die Leistungsbeantragung ist für Frauenhausbewohnerinnen erheblich aufwändiger und komplizierter geworden. Auch die Durchsetzung vorhandener, aber häufig genug nicht gewährter Leistungsansprüche wurde erschwert. Hierdurch ist der Bedarf an Beratung, Unterstützung und Begleitung der FH-Bewohnerinnen um ein Vielfaches gestiegen. **Die Arbeit zur Existenzsicherung nimmt im Leistungsspektrum der Frauenhäuser daher einen wesentlich größeren Raum ein, als vor der Reform.** Zudem hat auch die Häufigkeit einzelfallabhängiger und –übergreifender Gespräche mit den MitarbeiterInnen der Arbeitsagenturen erheblich zugenommen.

Diese zeitliche Mehrbelastung geht zu Lasten psychosozialer Beratungsangebote.

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

Prinzipiell ist die Finanzierung vieler Frauenhäuser – wie bereits dargestellt - höchstens für ein Jahr gesichert (Prinzip der freiwilligen Leistungen). Haushaltssperren können auch im laufenden Haushaltsjahr zu Finanzkürzungen führen. Den Frauenhäusern in NRW wurden Mitte Dezember 2005 die Kürzung der Landeszuschüsse um 30% zum 01.01.2006 mitgeteilt. Dies entsprach der Streichung einer von zwei Sozialarbeiterinnen-Vollzeitstellen, die innerhalb weniger Wochen umgesetzt werden musste.

Die Komplementärfinanzierung bindet überdies in einigen Bundesländern die Zahlung kommunaler Mittel an die Zahlung der Landesförderung. Fällt eine Förderung weg, ist damit auch die andere Förderung in Gefahr oder ganz ausgeschlossen.

Die größte Verbindlichkeit der Finanzierung besteht in Schleswig-Holstein, in den Stadtstaaten sowie in den vollständig durch Leistungsverträge abgesicherten Häusern für den jeweils vertraglich vereinbarten Zeitraum. Von wirklich gesicherter Finanzierung kann mangels gesetzlicher Grundlage und ausreichender Finanzierungshöhe hingegen nirgendwo gesprochen werden.

Gleichwohl bietet die pauschale Finanzierung der Frauenhäuser, wie in Schleswig-Holstein oder Hamburg erhebliche Vorteile:

Erst eine einzelfallunabhängige Frauenhausfinanzierung erlaubt es, Frauen unabhängig von Einkommen und Vermögen, schulischer und beruflicher Situation, Aufenthaltsstatus und regionaler Herkunft im Frauenhaus aufzunehmen.

Einzelfallunabhängige Aufgaben und Arbeitsfelder – wie politische und Öffentlichkeitsarbeit, multiprofessionelle Kooperation, Präventions- und Fortbildungsarbeit, Supervision etc. können über eine pauschale Finanzierung eher erfasst werden.

Zielführend ist demnach eine einzelfallunabhängige Finanzierung, der die tatsächlichen Aufgaben und Arbeitsfelder der Frauenhausarbeit ebenso zugrunde gelegt sind wie die Anforderungen an Qualität und Fachlichkeit der Arbeit und die über einen Rechtsanspruch langfristig gesichert ist.

d.) Fallkonstellationen mit Problemen bei der Finanzierung des Frauenhausaufenthalts

Insbesondere in Frauenhäusern, die keine oder nur eine anteilige institutionelle bzw. pauschale Förderung erhalten, treten Finanzierungsprobleme bei den Frauen auf, die keinen Anspruch auf Leistungen nach SGB II, SGB XII oder AsylBLG haben:

- Studentinnen u. Auszubildende, deren Ausbildung dem Grunde nach förderungsfähig sind (BAFÖG/Berufsausbildungsbeihilfe).(DV 10/08 AF III; D.3.)*

- Nichtdeutsche Frauen, die sich mit einer Freizügigkeitsbescheinigung in Deutschland aufhalten (zum Zweck der Arbeitssuche) oder keinen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus haben. (DV 10/08 AF III; D.3.)*
- Nichtdeutsche Frauen mit einer Wohnsitznahmebeschränkung oder Residenzpflicht, die ein Frauenhaus außerhalb des beschränkten Bereichs aufsuchen müssen. (DV 10/08 AF III; C.V.2 u. D.1.)*
- Frauen mit eigenem Einkommen oder Vermögen, die keinen (ergänzenden) Leistungsanspruch haben, jedoch aufgrund von privatrechtlichen Zahlungsverpflichtungen (Kreditverträge, Mietverträge) die Unterkunfts- und Beratungskosten im Frauenhaus nicht tragen können. (z.B. DV 10/08 AF III; C.III.5.)*

e) Finanzierungsgrundlagen für psychosoziale Beratung u.ä. innerhalb des SGBII, SGB XII, AsylBLG

Welche Leistungen im Frauenhaus nach SGB XII, SGB II und AsylBLG in welcher Form finanziert werden können, ist rechtlich strittig. Überwiegend werden psychosoziale Beratungs- und Betreuungsleistungen in Form von Tagessätzen auf Grundlage der individuellen Leistungsansprüche der Frauenhausbewohnerinnen nach SGB II, SGB XII und AsylBLG finanziert. Präventive und nachgehende Beratung, Förderung und Betreuung von Kindern, Kooperation, Vernetzung, Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit werden hierbei nicht berücksichtigt. Ebenso sind bestimmte Personengruppen von diesen Leistungen ausgeschlossen (s. II.d.).

* Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Hilfeleistungen an von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder insbesondere im Rechtskreis des SGB II

III. Qualitätsstandards

a) Unterschiede für Qualitätsstandards von Frauenhäusern sowie diesbezügliche Vorgaben

Arbeitskonzepte und Standards der Frauenhausarbeit beschreiben bundesweit ähnliche Kernaufgaben und Leistungen. Diese sind im Anhang exemplarisch zusammengefasst. Unterschiede bestehen einerseits hinsichtlich der religiösen, weltanschaulichen, organisatorischen oder politischen Grundlagen der Träger. So legen Autonome Frauenhäuser mehr Wert auf basisdemokratische Beteiligung der Mitarbeiterinnen an Entscheidungsprozessen, auf eine als politisch verstandene, einzelfallunabhängige und auf gesellschaftliche Veränderungen des Geschlechterverhältnisses abzielende Öffentlichkeitsarbeit und auf eine feministische Grundhaltung in der Arbeit, die sich insofern von den Begriffen der Hilfe bzw. Fürsorge abgrenzt und eher partizipatorisch angelegt ist. Andererseits haben sich in den vergangenen Jahren feministische Prinzipien innerhalb geschlechtssensibler sozialer Arbeit so weit verbreitet, dass sie trägerübergreifend anzutreffen sind.

Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Qualitätsstandards, die im Rahmen der Finanzierungsvorgaben der Länder und Kommunen gefordert werden. Darüber hinaus werden die seitens der Verwaltungen geforderten Qualitätsstandards nicht immer auch gefördert. So ist in NRW zwar die 24-stündige Erreichbarkeit der Frauenhäuser in den Förderrichtlinien festgeschrieben – allerdings werden die hierfür notwendigen finanziellen Mittel nicht bereitgestellt.

Allerdings entsprechen die Standards, die von Verwaltungen als ausreichend angesehen werden nicht immer den fachlichen Standards, die für die Frauenhausarbeit von den unterschiedlichsten Trägern beschrieben werden.

Große Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der räumlichen Bedingungen, die von den Kostenträgern als bedarfsgerecht angesehen werden.

Im Folgenden eine zwangsläufig unvollständige Liste der Qualitätsunterschiede hinsichtlich der finanzierten Leistungen:

1. Die personelle Ausstattung (Anzahl und Qualifikationsanforderung) schwankt erheblich. So fördert NRW 1 Sozialarbeiterin, 1 Erzieherin und 1 Hilfskraft pro Frauenhaus unabhängig von der Größe des Frauenhauses ab einer Mindestplatzzahl von 8 Frauen mit ihren Kindern (Nicht-kostendeckender Festbetrag).

In Sachsen wird eine Sozialarbeiterin pro 8 Plätze bezuschusst.

Mancherorts gelten Stellen für Psychologinnen als förderfähig oder 1 Fachkraftstelle für 6 Plätze als angemessen.

Entsprechend unterscheiden sich die Ressourcen für die Beratung und Begleitung der Frauen, Mädchen und Jungen. Die mangelhafte Finanzierung gerade der Beratungs- und Betreuungsleistungen widerspricht nicht nur den Zielen und Zwecken der Frauenhäuser, sondern verschärft auch noch die Situation der von Gewalt betroffenen Frauen. Gerade die Auseinandersetzung mit den Gewaltwiderfahrnissen, mit den Auswirkungen der Gewalt auf das Verhältnis zu den eigenen Kindern, die Entdeckung der eigenen Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten ermöglicht es den Frauen, die Erfahrungen zu bearbeiten, die Situation der eigenen Kinder zu verstehen und Perspektiven für ein gewaltfreies Leben zu entwickeln.

Frauenhäuser sind mehr, als ein Dach über dem Kopf

2. Die Bewältigung der Folgen einer oft jahrelangen Gewaltbeziehung braucht Zeit. Von den Frauen, die das Frauenhaus nicht nur als kurze Atempause nutzen, wünschen sich viele Unterstützung darin, das Erlebte zu verarbeiten und neue Perspektiven zu entwickeln. Ein großer Teil der Frauen ist zudem auf die eine oder andere Art gesundheitlich beeinträchtigt. Gleichwohl wird die Aufenthaltsdauer von Kostenträgern aus rein finanziellen Erwägungen begrenzt. Der von den Sozialleistungsträgern für angemessen gehaltene Zeitraum beträgt oftmals lediglich 3 Wochen. Danach müssen Frauenhausmitarbeiterinnen Einzelfallbegründungen schreiben. In anderen Frauenhäusern können Frauen so lange bleiben, wie sie brauchen, wobei es im Interesse der Mitarbeiterinnen ist, dass hier keine missbräuchliche Nutzung geschieht.
3. Die räumliche Ausstattung sieht in einigen Häusern vor, dass jeder Frau mit und ohne Kinder mindestens 1 Zimmer zur Verfügung steht, bei mehreren Kindern auch 2 oder eine Mehrraum – Wohneinheit, andere Häuser müssen

aufgrund ihrer räumlichen Bedingungen Zimmer mit mehreren Frauen und Kindern belegen.

4. Sanitäre Anlagen befinden sich in manchen Häusern auf den Etagen, so dass sich mehrere Frauen mit Kindern ein Bad teilen, in anderen Häusern steht jeder Frau bzw. Familie eine Nasszelle zur Verfügung
5. Die Anzahl der Frauen, die sich eine Küche miteinander teilen, variiert ebenfalls erheblich
6. Manche Frauenhäuser verfügen über eigene Kinderhäuser mit oder ohne Außenterrain, andere haben integrierte Kinderzimmer und möglicherweise kein eigenes Grundstück, das den Kindern als Spielstätte zur Verfügung stehen könnte.
7. Da die finanzielle Ausstattung der Häuser so unterschiedlich ist, ist sie es auch in den Bereichen Möblierung, sonstige Ausstattung, Ressourcen für Renovierung und Ersatzbeschaffung, Fahrzeuge, Zahl und Ausstattung von Beratungsräumen und Büros erhebliche Unterschiede festzustellen.
8. Mittel für die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen, für Supervision und Organisationsberatung sind notorisch rar, was angesichts der erheblichen Belastungen in einem schwierigen Arbeitsfeld besonders schwer wiegt.
9. Der Arbeitsaufwand für Finanzakquise, der in vielen Frauenhäusern kleiner Träger wegen der prekären Finanzlage existentiell notwendig ist, übersteigt jedes vernünftige Maß. Auch dies führt zu Einschränkungen der Angebote.

b) Qualitätsstandards hinsichtlich der Betreuung der mitgebrachten Kinder

Hier zeigt sich ein ähnliches Bild. Während die Qualitätsstandards der Frauenhäuser für die Arbeit mit Mädchen und Jungen trägerübergreifend sehr ähnlich sind, lassen die Finanzierungsgrundlagen der Frauenhäuser eine den Standards entsprechende Unterstützung der Kinder oft nicht zu.

Dies widerspricht eklatant der Bedeutung, die das Miterleben väterlicher Gewalt gegen die Mutter und häufig genug auch die selbst erlebte Gewalt durch die Eltern für den weiteren Lebenslauf der Mädchen und Jungen hat. (vgl. Kindler, 2006, Felitti, 2002). Es darf mittlerweile als hinlänglich bekannt angesehen werden, dass eine frühzeitige Intervention und eine den Erlebnissen und Bedürfnissen der Mädchen und Jungen entsprechende Unterstützung, die kognitiven, sozialen und gesundheitlichen Folgen des Gewalterlebens für den weiteren Lebenslauf positiv beeinflussen. Kavemann weist ausdrücklich darauf hin, dass das Miterleben väterlicher Gewalt gegen die Mutter Jungen prädisponiert, selbst in späteren Partnerschaften Gewalt anzuwenden und Mädchen prädisponiert, im weiteren Lebenslauf selbst Gewalt ausgesetzt zu sein.

Insofern ist auch hier – wie bereits hinsichtlich der Qualitätsstandards für die Beratung und Unterstützung der im Frauenhaus lebenden Frauen - dringender Handlungsbedarf.

c) Qualitätsmerkmale hinsichtlich der multiprofessionellen Kooperation

Multiprofessionelle Kooperation gehört zu den Arbeitsgrundlagen der Frauenhausarbeit. Die Expertise und Leistungen der Frauenhäuser werden von anderen Berufsgruppen und Anbietern psychosozialer Dienstleistungen in hohem Maße nachgefragt. Andererseits haben die Frauenhäuser in aller Regel eine große Zahl örtlicher Kooperationspartner, an die sie ihrerseits verweisen. Darüber hinaus ist die Beteiligung der Frauenhäuser an örtlichen Kooperationsgremien unverzichtbar. Zunehmend werden Frauenhäuser auch zur Durchführung von Fortbildungen für andere Berufsgruppen nachgefragt. Ebenso wichtig ist ihr Beitrag und ihre Expertise für den Themenkomplex Prävention (dies reicht von den sog. Frühen Hilfen, über Präventionsarbeit an Schulen bis zu klassischer Aufklärungsarbeit im Bereich der Erwachsenenbildung)

Alle Qualitätsmerkmale sind jedoch begrenzt durch mangelnde Finanzierung. Für einzelfallunabhängige Kooperation wird kaum Geld zur Verfügung gestellt. Gleichwohl wird sie von vielen Kostenträgern erwartet.

d) Erkenntnisse zu Verweildauer, Wiederholung von Aufenthalten sowie Anzahl und Alter der begleitenden Kinder

In NRW werden diese Daten jährlich von allen 62 landesgeförderten Frauenhäusern erhoben. Diese Daten ergaben für 2006 folgendes Bild:

Verweildauer:

| | |
|-------------------|-----|
| Bis zu 7 Tagen: | 40% |
| Bis zu 1 Monat: | 27% |
| Bis zu 3 Monaten: | 21% |
| Bis zu 6 Monaten: | 9% |
| Bis zu 1 Jahr | 3% |

Wiederholung von Aufenthalten:

| | |
|-----------------------|-----|
| Zum ersten Mal: | 67% |
| Zum wiederholten Mal: | 27% |
| Ohne Angabe: | 6% |

Anzahl der Kinder

Das Verhältnis der Frauen und Kinder in den Frauenhäusern NRW beträgt ca. 1 zu 1. Etwa 42% der Frauen kommen ohne Kinder ins Frauenhaus.

Alter der Kinder:

| | |
|-----------------|-----|
| Bis 5 Jahre: | 53% |
| 6 bis 14 Jahre: | 40% |
| über 14 Jahre | 6% |
| ohne Angabe: | 2% |

e) Aufnahme im Frauenhaus und Gründe für Nicht-Aufnahme

Frauenhäuser stehen zunächst allen von Gewalt betroffenen oder bedrohten Frauen offen. Diese Grundregel ist in der Praxis jedoch nur eingeschränkt umsetzbar. Die Zahlen in NRW belegen die tatsächlich sehr hohe Zahl nicht realisierter Aufnahmegesuche. So standen den etwa 5.000 Aufnahmen von Frauen im Jahr 2006 etwa 7.000 nicht realisierte Aufnahmegesuche gegenüber.

Hiervon war bei mehr als 5.000 Gesuchen Überbelegung der Grund für die Nicht-Aufnahme.

In etwa 2000 Fällen wurden „sonstige Gründe“ genannt.

„Sonstige Gründe“ können sein:

Kosten: Die Tagessätze einzelfallfinanzierter Frauenhäuser betragen häufig über 30,- € reichen aber bis zu 100,-€ pro Person. Dies bedeutet für eine Frau mit einem Kind, die über Einkommen und/oder Vermögen verfügt oder die keinen Leistungsanspruch nach SGBII/SGBXII hat (Studentinnen, Auszubildende etc.), eine monatliche Belastung zwischen 2.000,- und 6.000,-€ ausschließlich für Unterkunft und Beratung.

Kein Gewalthintergrund: Es kommt immer wieder vor, dass Frauen um Aufnahme ersuchen, deren vordringliches Problem Wohnungslosigkeit – unabhängig von einer Gewaltsituation – ist. Viele Frauenhäuser nehmen diese Frauen nicht auf, sondern verweisen sie an die örtlichen Aufnahmeheime etc.

Akute Suchterkrankung: Frauen, die unter dem akuten Einfluss von Alkohol oder Drogen stehen, können in vielen Häusern nicht aufgenommen werden.

Akute psychische Erkrankung: Wenn ersichtlich ist, dass die Aufnahme suchende Frau durch eine akute psychische Erkrankung so weit beeinträchtigt ist, dass das Leben im Frauenhaus destabilisierend wirken könnte, werden Frauen z.B. mit Borderlinestörung, akuter Psychose o.ä. in vielen Häusern nicht aufgenommen.

Es fehlen spezialisierte Angebote.

Frauen mit Behinderung: Nur etwa 10% aller Frauenhäuser in Deutschland verfügen über rollstuhlgerechte Räume. Über die Zahl der Angebote für Sehbehinderte, Hörgeschädigte, oder Frauen mit sog. „geistiger“ Behinderung liegen mir keine aktuellen Erkenntnisse vor.

Regionale Herkunft: Im Bundesgebiet sind einzelne Frauenhäuser durch die Kostenträger verpflichtet worden, ausschließlich Frauen der Standortkommune aufzunehmen.

Schwierigkeiten bestehen ebenfalls in der Kostenübernahme, wenn das Frauenhaus in einem anderen Bundesland liegt als die Herkunftskommune.

Aufenthaltsstatus: Frauen, denen der Aufenthalt in Deutschland nicht gestattet ist, sog. illegalisierte Frauen, können von vielen Frauenhäusern aus Kostengründen nicht aufgenommen werden.

Auch die Aufnahmemöglichkeiten von Frauen mit prinzipiellen Leistungsanspruch, aber ungeklärter Kostenübernahme sind begrenzt, da es oft langwierig und arbeitszeitintensiv ist, eine Kostenübernahme zu erwirken und einzelfallfinanzierte Frauenhäuser für diese Zeit erhebliche Einnahmeverluste haben.

f) Aufnahme von Minderjährigen, die ohne Mutter Zuflucht im Frauenhaus suchen – Fallzahlen und Hilfestellung

Über die Zahl von Aufnahmegebeten allein stehender Minderjähriger und deren konkrete Weitervermittlung liegen mir keine Erkenntnisse vor. Grundsätzlich sind die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe für Hilfestellung und Unterbringung Minderjähriger und u.U. junger Erwachsener zuständig.

g) Bedarf für spezialisierte Angebote für bestimmte Zielgruppen

Gezielte und auf die Bedürfnisse gewaltbetroffener Mädchen/junger Frauen spezialisierte Zufluchtangebote bestehen nur in einigen wenigen Städten. **Hier besteht erheblicher Handlungsbedarf.**

Frauen, die vor Gewalt in ihrem engsten sozialen Umfeld fliehen, sind eine heterogene Gruppe. Innerhalb dieser Gruppe bestehen große Unterschiede hinsichtlich

- des Alters
- der sozialen und kulturellen sowie nationalen Herkunft
- des Aufenthaltsstatus und somit der Rechtsposition
- des Bildungsstandes
- des Einkommens
- der gesundheitlichen Belastungen und sog. Handicaps
- der sozialen und ökonomischen Ressourcen
- der Gefährdungslage

Aufgrund der oftmals miserablen finanziellen und personellen Ausstattung der Frauenhäuser, ist es nur bedingt möglich, zielgruppenadäquate Unterstützung zu bieten. Konzeptionelle Weiterentwicklungen und Ausdifferenzierungen werden durch den engen Kostenrahmen ebenso begrenzt wie durch wenig sachgerechte Auflagen und eine sehr enge Definition der Frauenhausarbeit durch die Kostenträger. Der enorme Aufwand, den Frauenhäuser zur Finanzakquise leisten müssen, beschränkt den sinnvollen Einsatz der ohnehin knappen Ressourcen zusätzlich.

Zielgruppenadäquatere Frauenhäuser hätten z.B. folgende Merkmale:

- Sie wären rollstuhlgerecht und wären auch für hör- und sehbehinderte Frauen und Kinder angemessen ausgestattet
- Die unterschiedlichen Schutz- und Lebensbedürfnisse wären räumlich und konzeptionell berücksichtigt
- Sie hätten die personelle Ausstattung für Frauen mit erhöhtem Unterstützungsbedarf

Uvm.

Erst wenn Frauenhäuser aus dem engen konzeptionellen Korsett befreit werden und somit ihr Unterstützungsangebot sach-/ bedarfsgerecht und zielgruppenspezifischer gestalten können, ergibt die Diskussion über weitere spezialisierte Angebote überhaupt Sinn.

IV. Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsoptionen

1. Struktur und Arbeit der Frauenhäuser

Handlungsbedarf und Handlungsoptionen auf Bundes- Landes- und kommunaler Ebene mit Blick auf

a) Struktur und Arbeit der Frauenhäuser

Platzbedarf: das Angebot an Frauenhausplätzen variiert im Bundesgebiet erheblich. Zwischen den Bundesländern besteht eine Spreizung des Angebotes von 1 Frauenhausplatz auf 6.200 Einwohner/-innen bis zu

1 Frauenhausplatz auf 17.000 Einwohner/-innen.

Diesem Platzangebot liegt in der Regel keinerlei quantitative Bedarfserhebung zugrunde.

Der Europarat hat in seiner Empfehlung vom 21.06.06 einen Bedarf von einem Schutzplatz auf 7.500 Einwohner/innen definiert.

Das bisher eher willkürlich anmutende Platzangebot muss auf der Grundlage einer Bedarfsdefinition korrigiert werden, um ein bundesweit im Ländervergleich einheitliches Platzangebot zu gewährleisten. Das landesübergreifend einheitliche Platzangebot kann und soll sehr wohl regionale Unterschiede im Platzbedarf berücksichtigen.

Ausstattung: Die personelle Ausstattung der Frauenhäuser bezogen auf

- die Zahl der Personalstellen
- die Qualifikation und Einstufung der Personalstellen
- die für förderungswürdig erachteten Arbeitsbereiche

variiert erheblich. Die Wahrnehmung der vielfältigen einzelfallunabhängigen Aufgaben wie Rufbereitschaft, geschäftsführende Aufgabenbereiche, interdisziplinäre Kooperation uvm. ist in der Förderung der Personalstellen in der Regel nicht enthalten.

Die Förderung nur einer einzigen Sozialarbeiterinnenstelle, einer Erzieherinnenstelle ohne Zusatzqualifikation und einer Hilfskraftstelle entspricht in keiner Weise den für die Frauenhausarbeit notwendigen Qualifikationserfordernissen.

Die Förderung nur platzbezogener Personalstellen entspricht in einer Weise den Arbeitsbereichen, die für die Vorhaltung eines Frauenhauses zwingend erforderlich sind.

Die Zugrundelegung eines Personalschlüssels von 1:8 ist in keiner Weise sachgerecht, da es sich bei der Frauenhausarbeit um ein Arbeitsfeld mit außergewöhnlicher Belastung und Schwierigkeit handelt.

Qualitätsanforderungen: Frauenhäuser sind erheblich mehr, als ein Dach über dem Kopf. Wirksamer Schutz und zielführende Unterstützung bei Gewalt erfordern komplexe Maßnahmen, die weit über die Einzelfallunterstützung hinausgehen. So bedarf es z.B. sowohl eines generellen Sicherheitskonzeptes, das nur mittels Kooperation mit Polizei, Kindergärten, Schulen, Nachbarschaft etc. überhaupt umzusetzen ist, als auch jeweils persönlicher Sicherheitsplanungen, die unter Umständen nur mit erheblichem Aufwand durchgeführt werden können.

Diese fachlichen, gleichwohl zum Teil existentiellen Anforderungen an Frauenhausarbeit werden in vielen Förderrichtlinien ignoriert. Auch das Angebot zielgruppenspezifischer Unterstützung wird durch restriktive und bürokratische Auflagen verhindert.

Organisation der Frauenhäuser: Der notwendige fachliche und fachpolitische Austausch der Frauenhäuser kann nur über landes- und bundesweite Vernetzungsstrukturen gewährleistet werden. Autonome Frauenhäuser haben hierfür ein Netz an Landesarbeitsgemeinschaften geschaffen, deren Delegierte wiederum in der Arbeitsgemeinschaft Autonomer Frauenhäuser zusammengefasst sind. Hieraus entstand etwa zur Begleitung des Aktionsplanes der Bundesregierung ein effektives Arbeitsgremium, das die Beteiligung der Autonomen Frauenhäuser an der Bund-Länder Arbeitsgruppe seit vielen Jahren begleitet. Von hier aus gehen wichtige Informationen, Themenmappen uvm. zur Qualifizierung der Frauenhausarbeit direkt an die Frauenhäuser zurück. Hierdurch ist gewährleistet, dass veränderte Lebensbedingungen gewaltbetroffener Frauen, Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen, fachliche Neuerungen etc unmittelbar ausgetauscht werden können. Durch diese Vernetzung war auch die sehr frühzeitige Problemanzeige der Autonomen Frauenhäuser an die Bundespolitik hinsichtlich der Auswirkungen der Sozialrechtsreform möglich.

Die Autonomen Frauenhäuser sind ein Zusammenschluss etwa 135 freier Trägervereine, die für diese Vernetzungsarbeit auf Landes- und Bundesebene keine oder nur sehr geringe Mittel erhalten. Aber auch die Eigenfinanzierung wird den Trägern durch die schlechte Finanzlage der Frauenhäuser zunehmend verunmöglicht.

b) Finanzierung der Frauenhäuser

Die finanzielle Ausstattung der Frauenhäuser in Deutschland muss verbessert werden!!!

Wir fordern eine bundesweit einheitliche, ausreichende, einzelfallunabhängige, sach- und bedarfsgerechte und unbürokratische Finanzierung der Frauenhäuser, die es prinzipiell allen Zuflucht suchenden Frauen ermöglicht, Frauenhäuser am Ort ihrer Wahl in Anspruch zu nehmen und zudem Frauen und ihre Kinder nicht zusätzlich belastet und gefährdet!

Zur Definition einer sach- und bedarfsgerechten Finanzierung verweise ich auf die Positionspapiere der ZIF und Frauenhauskoordinierung in dieser Sache.

Wir fordern die Bundesregierung auf, hierfür eine bundesgesetzliche Regelung zu schaffen, in der die Trägervielfalt garantiert ist und die den Trägern Planungssicherheit bietet.

Eine solche Finanzierung soll zur Durchsetzung des gebotenen Bürokratieabbaus aus einer Hand gewährt werden.

c) Investitions-, Personal- und Betriebskosten

Wir sehen erheblichen Handlungsbedarf für die Kostenträger der Frauenhausarbeit. Auf der Grundlage der soeben formulierten Anforderungen muss die Höhe der Investitions-, Personal- und Betriebskosten kostendeckend sein.

Es bedarf der finanziellen Mittel zum behindertengerechten Aus- bzw. Umbau von Frauenhäusern und Beratungseinrichtungen für von Gewalt betroffene Frauen. Die Personalkosten müssen der besonderen Schwierigkeit des Arbeitsfeldes und der damit einhergehenden Belastungen sowie den damit verbundenen fachlichen Qualifikationsanforderungen entsprechen. Überdies sind die einzelfallübergreifenden Aufgaben zu finanzieren.

d) auf die Bedarfe besonderer Zielgruppen

Frauenhäusern muss – wie unter IIIg beschrieben – der finanzielle, räumliche und personelle Rahmen gegeben werden, für die unterschiedlichen Bedarfe von Frauenhausnutzerinnen entsprechende Angebote vorzuhalten. Diese Angebote erfordern einerseits eine gute regionale Vernetzung und Kooperation mit anderen Hilfeanbietern und andererseits den Ausbau interner Möglichkeiten.

Ein weiteres Beispiel hierfür: Bisher ist die Finanzierung der notwendigen Sprachmittlung (Dolmetschkosten) nicht gewährleistet. Gleichzeitig bilden Migrantinnen mit Sprachhemmnissen eine bedeutsame Gruppe der Frauenhausnutzerinnen. Die Übernahme der Sprachmittlungskosten ist also dringend geboten.

e) auf die Finanzierung über Tagessätze und die Zusammenarbeit mit der Arbeitsagentur

Die für die Gewährung von Leistungen nach SGBII im Kontext von Bedrohung und Gefährdung durch den Partner erforderlichen Handlungsnotwendigkeiten wurden in den vergangenen Jahren wiederholt dargestellt. Die Unterzeichnende hat bereits VOR Inkrafttreten des SGBII die zu erwartenden Problemfelder gegenüber der Bundespolitik aufgezeigt und dringenden Handlungsbedarf angemahnt. Zuletzt gemeinsam mit der Frauenhauskoordinierung in den Positionspapieren von 02/2007, 04/2008 sowie in Mitarbeit an den „Models of good practice bei der Bearbeitung von Anträgen nach dem SGBII für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen“, die von der Bund-Länder Arbeitsgruppe zur Bekämpfung Häuslicher Gewalt verabschiedet wurden.

Siehe hierzu auch die „Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Hilfeleistungen an von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder insbesondere im Rechtskreis des SGB II“.

Die in den Empfehlungen vorgeschlagenen Handlungsmöglichkeiten gehen jedoch am Kernproblem der Tagessatzfinanzierung vorbei. Dies besteht darin, dass die Tagessatzfinanzierung unter Heranziehung des SGBII, SGBXII, AsylBLG für die Finanzierung der Frauenhäuser gänzlich ungeeignet ist.

Die Tagessatzfinanzierung ist für die Finanzierung von Frauenhäusern ungeeignet, weil:

- Sie dem Grunde nach sachfremd ist, da sie nach §16, Abs.2 SGBII eine Maßnahme der beruflichen Wiedereingliederung darstellt und als Kann-Bestimmung nur eine geringe rechtliche Verbindlichkeit hat.
- Sie für eine Reihe von Personengruppen, die keine Anspruchsberechtigung haben (Schülerinnen, Studentinnen, Auszubildende, Frauen ohne gesicherten Aufenthalt, Frauen aus anderen Bundesländern und/oder Kommunen etc.) keine Finanzierung zulässt und diese Gruppen daher de facto von Schutz und Zuflucht vor Gewalt ausschließt.
- Sie Frauen mit eigenem Einkommen und Vermögen unzumutbar belastet und in der Regel von staatlichen Transferleistungen abhängig macht.
- Sie im Rahmen der weit verbreiteten Finanzierung auf der Grundlage des SGBII keine Finanzierung der Arbeit mit den Mädchen und Jungen, keine einzelfallunabhängige Arbeit vorsieht.
- Sie einen enormen bürokratischen Aufwand im Rahmen der Bedarfsprüfung erfordert und überdies dazu führt, dass die Frauenhausträger die Leidtragenden einer mangelnden Mitwirkung der Leistungsberechtigten sind, wenn diese den Antragserfordernissen nicht gerecht wird.
- Sie zu Einnahmeausfällen bei Kurzaufenthalten, strittigen Aufenthaltstagen etc. führen kann und führt. Die Tagessatzfinanzierung produziert somit irreduzible Einnahmeausfälle, die von den Trägervereinen letztlich durch Spendeneinnahmen ausgeglichen werden müssen.

2. Qualitätsstandards

a) Kriterien einheitlicher Qualitätsstandards für Frauen- und Kinderschutzhäuser

Die Kriterien und das Aufgabenprofil, das einer bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern zugrunde zu legen ist, wurde von der ZIF ausführlich in dem im Anhang befindlichen Positionspapier „Sicher, schnell, unkompliziert und bedarfsgerecht“ von September 2008 dargestellt. Unter III sowie unter IV1a finden sich hierzu ebenfalls konkrete Hinweise.

b) Kriterien des qualitativen und quantitativen Bedarfs

Hinweise zum qualitativen Bedarf wurden bereits unter III und IV dargestellt. Aus diesen Hinweisen lassen sich Kriterien zur Bestimmung des qualitativen Bedarfes ableiten. Hier nur exemplarisch einige zu erfüllende Kriterien:

- Erreichbarkeit von kostenlosen Frauenhaus-, Zufluchtplätzen für alle von Gewalt betroffenen und/oder bedrohten Frauen unabhängig von Einkommen, kultureller und sozialer Herkunft, körperlicher und gesundheitlicher Beeinträchtigung etc.
- Gewährleistung von Schutz, Zuflucht und Unterstützung für Frauen und ihre Kinder, so lange sie von diesen zur Bewältigung der aktuellen Probleme und der Entwicklung weiterer Handlungsperspektiven und konkreter Handlungsschritte in Anspruch genommen werden will.
- Sicherstellung bedarfsorientierter Unterstützungsangebote für Frauen, Mädchen und Jungen im Kontext des Frauenhausaufenthaltes

- Sicherstellung der einzelfallunabhängigen Tätigkeitsfelder wie Einrichtungsmanagement, interdisziplinäre Kooperation, Vernetzung, politische- und Öffentlichkeitsarbeit, Prävention.
- Sicherstellung der Trägervielfalt

uvm.

Zum quantitativen Bedarf verweise ich ebenfalls auf das bereits in IV1a Dargestellte. Wiewohl regionale Unterschiede in der Bedarfsfeststellung zu berücksichtigen sind, ist doch die derzeit festzustellende Spanne im Platzangebot nicht sachlich zu rechtfertigen.

Auch ein Rekurs auf örtlich geringe Auslastungszahlen trägt nicht zur Erhellung des Bedarfes bei, da die Auslastungsquote überwiegend durch bedarfsunabhängige Kriterien definiert ist. (Aufnahmebeschränkungen, strikte Richtlinien, regionale Infrastruktur, räumliche Situation im Frauenhaus, Definitionsfragen etc.).

Als Indizien für die Feststellung des quantitativen Bedarfes können also herangezogen werden:

- Die für Deutschland vorliegenden Prävalenzzahlen zu männlicher Gewalt gegen Frauen
- Die Bedarfsdefinition des Europarates von 1:7.500
- Die Tatsache, dass Frauenhäuser in Bundesländern mit höherer Pro Kopf Platzzahl im Landesvergleich nicht schlechter ausgelastet sind, als Regionen mit einer niedrigeren Quote.
- Die Tatsache, dass in (groß)städtischen Regionen die Zahl der wegen Überfüllung nicht realisierten Aufnahmegesuche höher ist, als in ländlichen Regionen.

Auf dieser Grundlage ist die Definition des quantitativen Bedarfes länderübergreifend vorzunehmen. Nur so kann die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Hinblick auf Zufluchtmöglichkeiten vor Gewalt sichergestellt werden.

c) Anforderungen an die qualitative Weiterentwicklung der unterschiedlichen Unterstützungsangebote

Ich sehe hierfür – wie bereits dargestellt – einen dringenden Bedarf. Erste Hinweise finden sich unter III und IV. Aber nicht nur den Frauenhäusern muss die Entwicklung bedarfsspezifischerer Angebote ermöglicht werden. Auch hinsichtlich der Möglichkeiten von Frauenberatungsstellen, Frauennotrufen, Interventionsstellen besteht erheblicher Handlungsbedarf.

Da es etwas absurd erscheint, zusätzliche Erfordernisse ausführlich darzustellen, wenn die Basisangebote nicht hinreichend abgesichert sind, werde ich an dieser Stelle nur einige Hinweise geben.

Eine qualitative Weiterentwicklung wäre z.B. sinnvoll hinsichtlich folgender Aspekte

- Senkung der Schwelle für die Inanspruchnahme der Unterstützung
- Optimierung der Erreichbarkeit von gewaltspezifischen Unterstützungsangeboten für Frauen mit Behinderungen
- Kontinuierliches Angebot der Sprachmittlung
- Entwicklung spezieller Angebote für Mädchen und Jungen im Kontext von Wegweisungsverfahren
- Stärkere Berücksichtigung gesundheitlicher Aspekte (eigenständige Angebote, Vernetzung mit dem Gesundheitsbereich für Frauen und Kinder etc)

d) Anforderung an die Vernetzung der (Autonomen) Frauenhäuser

Autonome Frauenhäuser sind seit nunmehr 30 Jahren über die bereits dargestellte Struktur von Landes- und Bundesarbeitsgemeinschaften miteinander vernetzt. Die selbstfinanzierte Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser fördert diese Vernetzung und dient als Koordinierungsstelle und als Kontaktstelle für Dritte.

Diese Organisationsform wurde in den vergangenen 30 Jahren kontinuierlich optimiert und den jeweiligen Handlungserfordernissen angepasst. Hierdurch ist eine leistungsstarke Struktur entstanden, die wenig bürokratisch ist, die unmittelbare und demokratische Beteiligung aller 135 angeschlossenen Frauenhäuser ermöglicht und bei aller Professionalisierung die positiven Qualitäten einer Graswurzelbewegung erhält.

Auf Landesebene ist zum Beispiel die LAG NRW als best practice Beispiel für Vernetzung zu nennen.

Sie bietet fachliche Qualifizierung, Unterstützung in der politischen Willensbildung für die angeschlossenen Frauenhäuser. Als Expertinnengremium bringt sie sich in die politische Arbeit auf Landesebene, diverse Arbeitsgremien des Landes und in die Fachdiskussion mit Landesverbänden anderer Einrichtungen ein. Ihre Expertise wird in unterschiedlichen Arbeitskreisen mit den Schwerpunkten Interessenvertretung, Öffentlichkeitsarbeit, Mädchen und Jungenarbeit, Migrantinnenrecht und Asylfragen und temporären Unterarbeitsgruppen unterstützt.

Die LAG NRW ist trägerübergreifend mit den Trägervertretungen der anderen Frauenhäuser im Rahmen der Frauenhaus – Konferenz vernetzt. Dieses Gremium macht eine eigene Öffentlichkeitsarbeit zu verschiedenen Themen und kann somit Synergieeffekte aus den Leistungen der beteiligten Trägervertretungen wirkungsvoll nutzen. Beide Organisationsformen – sowohl die hierarchisch organisierten Verbandsstrukturen als auch die nicht-hierarchisch organisierten LAG Strukturen bieten Vorteile, die der jeweils anderen Vertretung dienlich sind.

Die LAG NRW kann aufgrund ihrer hervorragenden Organisationsstruktur zu allen relevanten, für die Situation von Gewalt betroffener Frauen und ihrer Kinder landespolitischen Fragen Stellung nehmen, die Qualitätsentwicklung der angeschlossenen Frauenhäuser wirkungsvoll fördern und die Interessen der gewaltbetroffenen Frauen unmittelbar vertreten.

Die bundesweite Organisation Autonomer Frauenhäuser, die ähnlichen Zielen und Prinzipien folgt, erfordert naturgemäß einen größeren Aufwand, da Reisewege länger sind, Übernachtungskosten anfallen und die landesspezifisch unterschiedlichen Voraussetzungen für Frauenhausarbeit berücksichtigt werden müssen.

Umso schwerer wiegt die Streichung der Förderung für die AG der Autonomen Frauenhäuser zur Begleitung des Aktionsplanes (AGAP). **Die Begleitung der Umsetzung des Aktionsplanes durch die Autonomen Frauenhäuser ist unverzichtbar.** Insofern ist diese Beteiligung der Autonomen Frauenhäuser an der Bund-Länder AG vom BMFSFJ ausdrücklich gewünscht und weiterhin vorgesehen. Um dies qualifiziert tun zu können, und um die am Beispiel der LAG NRW dargestellten Leistungen auch auf Bundesebene erbringen zu können, bedarf es aber der Bereitstellung von Geldmitteln für die Durchführung der notwendigen Arbeitstreffen und für die Finanzierung der Honorarmittel, aus denen die erforderlichen Arbeitsstunden bezahlt werden.

Autonome Frauenhäuser haben aufgrund ihrer nicht-hierarchischen Struktur keinen Dachverband, der diesen Ausfall kompensieren könnte.

Wir fordern daher ausdrücklich die umgehende Wiedereinsetzung der Haushaltsmittel für die bundesweite Vernetzung der Autonomen Frauenhäuser zur Begleitung des Aktionsplanes der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Dies ist auch im Sinne der Gewährleistung der Trägervielfalt dringend geboten.

Zur größeren Harmonisierung und Transparenz der Vernetzungsstrukturen könnte zusätzlich zur bisherigen Förderung die Ausstattung der Zentralen Informationsstelle Autonomen Frauenhäuser mit festem Etat geboten sein. Hierdurch könnte eine effektive Kooperation der Vernetzungsstellen der Verbände und der Autonomen Vereine im Anti-Gewalt Bereich erreicht werden.

Unter diesen Voraussetzungen ist zu prüfen, ob die Einrichtung einer Frauenhauskonferenz oder eines Äquivalentes auch auf Bundesebene die für NRW aufgezeigten Synergieeffekte und damit eine höhere Präsenz der Frauenhäuser in der Öffentlichkeit erzielen kann.

Literatur:

Handbuch Kinder und Häusliche Gewalt; Kavemann, Kreyssig; Wiesbaden 2006
Kindler in: Kavemann, Kreyssig, Handbuch Kinder und häusliche Gewalt, Wesbaden 2006
Early Prediction and Prevention of child abuse; Browne, Wiley, London 2008

Anlagen

Gemeinsames Positionspapier von ZIF und Frauenhauskoordinierung von 02/2007
Gemeinsames Positionspapier von ZIF und Frauenhauskoordinierung von 04/2008
Positionspapier der ZIF 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 Unterkunft- 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 Unterkunft- 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.

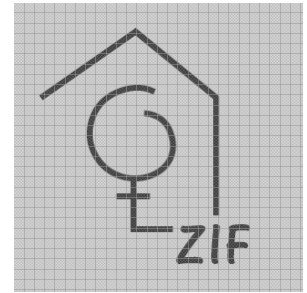
8. Die Ablehnung der Einzelfallfinanzierung ergibt sich auch zwingend aus den zentralen Elementen des Frauenhauskonzeptes. Dazu gehören Schutz, Begleitung und Unterstützung der Frauen und Kinder im Frauenhaus, die Rund-um-die-Uhr-Aufnahmebereitschaft, die nachgehende Beratung, die Kooperations- und Öffentlichkeitsarbeit. 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

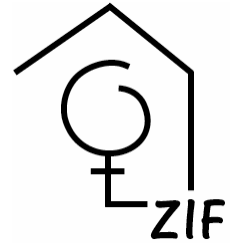
Zentrale Informationsstelle der Autonomen
Frauenhäuser
Postfach 101103
34011 Kassel

Tel. und Fax. 0561-8203030

zif-frauen@gmx.de

Anlage

Stellungnahme zur Ablehnung der Tagessatzfinanzierung der Frauenhäuser



ZIF
Postfach 101103
34011 Kassel

www.autonome-frauenhaeuser-zif.de

E-mail: ziffrauen@gmx.de
Tel/Fax: 0561-820 30 30

Sicher, schnell, unkompliziert und bedarfsgerecht:

Anforderungen an ein verlässliches Schutz- und Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder, hier: Frauenhäuser

1. Hintergrund:

Wir beziehen uns auf unser Positionspapier vom 25.04.2008, gemeinsam vorgelegt von den verbandlichen Frauenhäusern (Frauenhauskoordination e.V.) und den Autonomen Frauenhäusern (ZIF -Zentrale Informationsstelle für Autonome Frauenhäuser). Dort haben wir ausführlich dargestellt, dass gegenwärtig in Deutschland **Art und Qualität des Schutzes** misshandelter Frauen und ihrer Kinder außerordentlich unterschiedlich sind.

Sie sind unter anderem abhängig davon:

- in welchem Bundesland sie leben
- in welchem Landkreis bzw. welcher Stadt sie leben
- ob sie einen deutschen Pass bzw. welchen Aufenthaltsstatus sie haben
- ob sie oder ihre Kinder z.B. zu einer der folgenden Gruppen gehört: Studentinnen; Auszubildende; Schülerinnen; Frauen mit eigenem Einkommen, die den Aufenthalt in einem Frauenhaus selbst zahlen könnten; Ältere Frauen; Menschen mit Behinderung; Psychiatrieerfahrene; Diplomatenfrauen oder UN-Mitarbeiterinnen; Asylbewerberinnen mit Residenzpflicht; Suchtmittelabhängige u.v.m.

Zusätzlich zur Frage des schnellen und unkomplizierten Zugangs zu Frauenhäusern wird im Aktionsplan II der Bundesregierung mit Recht darauf hingewiesen, dass der Bedarf nach Hilfe, Unterstützung und Schutz von gewaltbetroffenen Frauen nicht einformig ist. Bedarfsgerechter Schutz beinhaltet die Notwendigkeit der Bereitstellung unterschiedlicher, breit gefächerter Angebote sowie der Gewährleistung von Trägervielfalt.

2. Anforderungen an die Finanzierung von Frauenhäusern:

- **Quantität:** Es müssen bundesweit genügend Frauenhausplätze für Zuflucht suchende Frauen und ihre Kinder finanziert werden
- **Qualität:** Es bedarf gut ausgebildeter Mitarbeiterinnen zur Unterstützung der Frauen und ihrer Kinder.
- **Niederschwelligkeit:** Die Finanzierung muss eine schnelle, unbürokratische und unkomplizierte Aufnahme im Frauenhaus für alle Zuflucht suchenden Frauen und ihrer Kinder gewährleisten.
- **Bedarfsgerechtigkeit:** Es bedarf differenzierter Frauenhausangebote, die den unterschiedlichen Lebenssituationen der Frauen und ihrer Kinder angemessen sind.
- **Schutz, Sicherheit und Anonymität für Frauen und Kinder:** Schutz, Anonymität und Sicherheit der Frauen und ihrer Kinder muss auch in Bezug auf die Art der Finanzierung absoluten Vorrang haben
- **Sicherheit für Frauenhäuser:** Die Finanzierung der Frauenhäuser muss im Interesse misshandelter Frauen und ihrer Kinder pauschal, kostendeckend, verlässlich und unabhängig von wechselnden Haushaltslagen und politischen Mehrheiten gesichert sein

3. Finanzbedarf

Im Wesentlichen fallen in Frauenhäusern folgende Kosten an:

I. Sockelbetrag Unabhängig von der Anzahl der vorgehaltenen Plätze braucht jedes Frauenhaus mindestens 2 Stellen für:

- Geschäftsführende Aufgaben, Geldbeschaffung
- Öffentlichkeitsarbeit, Prävention und Vernetzungsarbeit
- Verwaltung
- die Sicherstellung einer qualifizierten Rufbereitschaft

II. Platzkostenpauschale (abhängig von der Anzahl der vorhandenen Kinder- und Frauenplätzen). Diese folgende anfallenden Kosten sind decken:

A **Personalkosten**

In der Regel halten wir einen **Personalschlüssel von mindestens 1:5 (1 pädagogische Fachkraft für 5 Plätze (Frauen und Kinder))** für ausreichend. Je nach Konzeption des Frauenhauses muss der Schlüssel verbessert werden, wenn Frauen oder Kinder aufgenommen werden, die einen deutlich erhöhten Unterstützungsbedarf haben.

Für die Instandhaltung des Hauses halten wir **1 Stelle** für 50 Plätze für angemessen (in kleineren Häusern entsprechende Stellenanteile

B **Kosten für Ausstattung und Instandhaltung**

C **Sachkosten**

Als angemessene Sachkosten sind 20% der Personalkosten anzusetzen.

III. Miet- bzw. Anschaffungskosten inkl. Nebenkosten (Energiekosten, Heizung, Wasser, gebäudebezogene Versicherungen)

Miet- bzw. Anschaffungskosten sind in tatsächlicher Höhe zu finanzieren. Gleiches gilt für Energiekosten, Heizung und Wasser sowie gebäudebezogene Versicherungen und Investitionskosten (s.u.).

Investitionskosten

zusätzlich sind Mittel für Investitionskosten bereitzustellen, die bei Bedarf von Frauenhäusern abgerufen werden können

z.B. Umbaumaßnahmen für Barrierefreiheit u. ä.

Forderung

Die Frauenhäuser in Deutschland setzen sich ein für bundesweit einheitliche und unbürokratische Regelungen der Frauenhausfinanzierung, die betroffene Frauen mit ihren Kindern nicht zusätzlich belasten und 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 ohne Einschränkung (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 Trägervielfalt mit unterschiedlichen Konzepten und Angeboten bleibt erhalten und wird für die Zukunft sichergestellt.

Eine bundeseinheitliche gestaltete Finanzierung kann entscheidend dazu beitragen, den Zugang zum Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder einfach und niedrigschwellig sicherzustellen und die finanziellen Barrieren zu beseitigen.

Erläuterungen zu Seite 1

Anforderungen an die Finanzierung von Frauenhäusern:

Quantität:

Es gibt in Deutschland ca. 360 Frauenhäuser mit rund 7000 Plätzen für Frauen und ihre Kinder. Die Vorhaltung von rd. 7000 Frauenhausplätzen bedeutet, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht annähernd der Empfehlung des Europarates vom 21.06.2006 nachkommt, die **einen Frauenhausplatz pro 7500 EinwohnerInnen** als angemessen zugrunde legt. Angemessen für Deutschland wären hiernach rd. 11.000 Plätze.

Das Fehlen von Frauenhausplätzen macht sich ganz besonders in den Großstädten bemerkbar. Gerade weil viele schutzsuchende Frauen aus Gründen der Anonymität in die Metropolen fliehen, ist der Mangel hier besonders spürbar. Zudem lässt sich ein deutlicher Mangel an Schutzangeboten für Frauen und Kinder mit Beeinträchtigungen feststellen oder Frauen mit älteren Söhnen.

Qualität:

Die Frauenhausarbeit und deren Qualität basiert auf den Grundsätzen „Frauen beraten Frauen“, „Parteilichkeit“ und „Hilfe zur Selbsthilfe“

Die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser bieten folgendes an:

Für Frauen:

- Krisenintervention und Stabilisierung
- Begleitung der Frauen zu Ämtern und Gerichten (bei Bedarf)
- Unterstützung bei der Entwicklung tragfähiger Perspektiven und ihrer Umsetzung
- Unterstützung bei der Gestaltung des Zusammenlebens im Frauenhaus
- Gruppenangebote
- Beratung vor und nach einem Frauenhausaufenthalt (vorausgehende und nachgehende Beratung)
- Beratung und Unterstützung der aufgenommenen Frauen unter Berücksichtigung der folgenden Themenkomplexe:
 - Gesundheitliche Folgen von Gewalt und Versorgungsangebote ggf. Vermittlung in die gesundheitliche Versorgung
 - Klärung der Gefährdungssituation und des angemessenen Sicherheitsbedarfs
 - Dynamik in von Gewalt geprägten Beziehungen, Gewaltspirale
 - Folgen (mit)erlebter Gewalt für die Kinder
 - Strafrechtliche Bestimmungen und Möglichkeiten
 - Zivilrechtliche Bestimmungen und Familienrecht
 - Wege aus der Gewalt, Entwickeln von Alternativen
 - Existenzsicherung
 - Ausländerrechtliche Folgen der Trennung
 - Soziale Folgen, Umgang mit der Herkunftsfamilie
 - Beratung zu Fragen der elterlichen Sorge und des Umgangsrechtes
 - Bestimmungen des SGB II, SGB VIII und SGB XII
 - Information über ergänzende Beratungsangebote
 - interkulturelle Kompetenz

Für Mädchen und Jungen:

- Krisenintervention
- Individuelle Beratung und Begleitung sowie Unterstützung bei der Bewältigung von Gewalt- und Trennungserfahrungen
- Geschlechtsspezifische und altersspezifische Mädchen- und Jungenarbeit
- Ggf. Kinderbetreuung
- gemeinsame Gespräche in Schulen, Kitas, etc.
- Einzelangebote für Kinder und Jugendliche
- Mütterberatung (Unterstützung/ Erziehungsberatung/Stärkung der Erziehungskompetenz)
- Unterstützung der Mädchen und Jungen bei Sorge- und Umgangsrechtsregelungen

Für weitere Zielgruppen

- Informations- und Öffentlichkeitsarbeit, Kampagnen
- Kooperation und Vernetzung, Gremienarbeit
- Aufklärungs- und Präventionsarbeit

Für das Projekt

- Hausorganisation und Gebäudemanagement
- Verwaltung
- Gewährleistung einer 24-stündigen Rufbereitschaft
- Geschäftsführende Tätigkeiten

Um die angeführten Tätigkeiten in angemessener Weise zu realisieren, bedarf es kontinuierlicher Fortbildung und Supervision.

Sicherheit für Frauen und Kinder:

Zentralen Anforderung an jedes Modell der Frauenhausfinanzierung ist die Gewährleistung der Sicherheit von Frauen und Kindern.

Dazu gehört die Wahrung der Anonymität von Frauen und Kindern, d. h. die Geheimhaltung des Aufenthaltsortes. Das bedeutet zum Beispiel, dass etwaige Rückforderungen und Heranziehungen von unterhaltspflichtigen Männern oder Vätern hintangestellt werden müssen.

Sicherheit für Frauenhäuser

Eine pauschale, kostendeckende und verlässliche Finanzierung von Frauenhäusern bedarf der Schaffung einer bundesgesetzlichen Regelung. Nur damit lässt sich ein ungehinderter Zugang für jede gewaltbetroffene Frau und deren Kinder zu den Frauenhäusern sicherstellen. Damit wird zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland beigetragen.

Ein bundesweit nach verbindlichen Regeln aufgestelltes und finanziertes Hilfesystem nimmt alle Bundesländer, Landkreise und Kommunen in Verantwortung für eine angemessene Finanzierung. Gerade wenn alle (Bund, Länder und Gemeinden) sich in einer dauerhaft verbindlich geregelten Form an den Kosten für die erforderlichen

Finanzmittel beteiligen, entfallen Zuständigkeitsstreitigkeiten, die bisher immer zu Lasten der misshandelten Frauen und ihren Kinder gehen.

Wesentlich für die Unterstützungseinrichtungen ist, dass die notwendigen Mittel den auf Seite 1 genannten Anforderungen entsprechen. Außerdem sollten sie aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung aus einer Hand ausgezahlt werden und eine kostendeckende Absicherung der Angebote beinhalten.

Die Finanzmittel sollen jedem Bundesland nach einem festzulegenden Schlüssel zugewiesen werden – als Bemessungsgrundlage kann die mehrfach erwähnte Empfehlung des Europarates (1 Schutzplatz pro 7500 EinwohnerInnen) zugrunde zu legen.

Niederschwelligkeit:

Niederschwelligkeit bedeutet, dass **alle Frauen**, die misshandelt oder bedroht werden, mit ihren Kindern die Möglichkeit haben müssen, in einem Frauenhaus ihrer Wahl **schnell und unbürokratisch Schutz, Sicherheit und Unterstützung** zu finden.

Alle bürokratischen und anderen Hürden, die einer schnellen Aufnahme der Frau und ihrer Kinder entgegen stehen, können ihr Leben und das Leben ihrer Kinder gefährden.

Finanzierungsmodelle, die die Kosten des Frauenhausaufenthaltes auf die einzelne Frau abwälzen (Tagessatzfinanzierung über SGB II und SGB XII) bzw. sie an den Kosten beteiligen, führen dazu, dass nicht allen Frauen der Zugang zum Frauenhaus ermöglicht wird oder dass die Frauenhäuser das finanzielle Risiko tragen.

So können beispielsweise Auszubildende, Studentinnen, erwachsene Schülerinnen, Frauen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus, Diplomatenfrauen, UN-Angehörige und Asylbewerberinnen mit Residenzpflicht in der Regel nicht in tagessatz-finanzierten Frauenhäusern wohnen, weil sie nach den Bestimmungen des SGB II/SGB XII keinen Leistungsanspruch haben.

Frauen, die selbst Erwerbseinkommen haben, werden durch hohe Tagessätze in Frauenhäusern dazu gezwungen, Leistungen des SGB II zu beantragen, die sie sonst nicht benötigen. Das schreckt Frauen mit eigenem Einkommen ab, solche Frauenhäuser aufzusuchen.

Bedarfsgerechtigkeit:

Nur ein geringer Anteil der Frauenhäuser ist derzeit barrierefrei und kann z.B. auch Frauen im Rollstuhl, sehbehinderte, gehörlose Frauen aufnehmen.

Ein zentraler Aspekt des Bedarfs ist die **Erreichbarkeit** des Frauenhauses **rund um die Uhr, die auch eine Aufnahme garantieren**. Eine zunehmende Anzahl von Frauenhäusern kann dies derzeit aufgrund von Einsparungen nicht mehr leisten.

Natürlich heißt Bedarfsgerecht vor allem, dass **genügend Frauenhausplätze** in einer Region vorhanden sein müssen. Ist dies nicht der Fall, muss die betroffene Frau einen Platz in einem entfernteren Frauenhaus finden und selbst die Reisekosten aufbringen.

Die Finanzierung bedarfsgerechter Angebote bedeutet auch den Frauenhasträgerinnen konzeptionelle Weiterentwicklung zu ermöglichen und den sich verändernden Wohn-, Schutz- und Beratungsbedürfnissen von Frauen und Kindern zu entsprechen.

Dies können beispielsweise sein:

- Schaffung adäquater, den Bedingungen im ländlichen Raum entsprechender, Schutzeinrichtungen.
- Zufluchtsmöglichkeiten für Frauen mit Haustieren
- Angebote für Frauen, die aus verschiedensten Gründen einen erhöhten Unterstützungsbedarf haben
- Schaffung adäquater Schutzplätze für lesbische Frauen

Bei der Schaffung weiterer Frauenhausplätze entsprechend der EU-Ratsempfehlung sollten diese und weitere differenzierte Hilfsangebote für verschiedene Bedürfnisse gewaltbetroffener Frauen vorrangig berücksichtigt werden.

Die bestehende Vielfalt an Frauenhasträgern hat sich bewährt und sollte Bestandteil jedes bundeseinheitlichen Finanzierungsmodells sein.