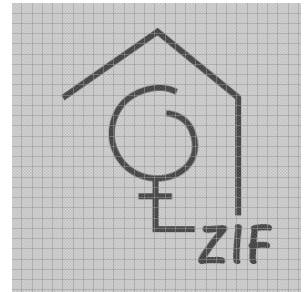


Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser



Eva Risse

Ausschuss für
Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per Email: familienausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
17(13)227b

Markt 4, 53111 Bonn

Tel: 0228/68469504/-05

Fax: 0228/68469506

e-mail: zif-frauen@gmx.de

www.autonome-frauenhaeuser-zif.de

Mo und Fr 9.00 – 13.00 Uhr

Mi 14.00 – 17.00 Uhr

Bonn, den 30.11.2012

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zu dem “Bericht zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ am 10.Dezember 2012

Seit es Frauenhäuser in Deutschland gibt, ist ihre Finanzierung ungeregelt und unzureichend. Die Zuständigkeit wird vom Bund auf die Bundesländer, von den Ländern auf den Bund und auf die Landkreise und Kommunen und von dort wieder auf Länder und Bund geschoben. Seit nunmehr 6 Jahren wird wieder verstärkt auf bundespolitischer Ebene über die finanzielle Absicherung der Frauenhäuser diskutiert, bisher ohne Ergebnis.

Die Anhörung im Familienausschuss des Deutschen Bundestages vor 4 Jahren hat schon hinreichend deutlich gemacht, dass die Lage der Frauenhäuser in Deutschland katastrophal ist und dass die Frage nach ihrer Finanzierung ausschließlich eine Frage des politischen Willens ist. Die Frauenhäuser selbst setzen sich trägerübergreifend für eine bundesweit einheitliche und unbürokratische Regelung zur Finanzierung von Frauenhäusern ein. Sie darf die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder nicht zusätzlich belasten und gefährden. Letzteres kann nur im Wege einer einzelfallunabhängigen Finanzierung gewährleistet werden:

Anforderungen an die Finanzierung von Frauenhäusern:

- **Quantität:** Es müssen bundesweit genügend Frauenhausplätze für Zuflucht suchende Frauen und ihre Kinder finanziert werden.
- **Qualität:** Es bedarf genügend 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 ihre Kinder gewährleisten.
- **Bedarfsgerechtigkeit:** Es bedarf differenzierter Angebote im Frauenhaus, 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.

„Wer mit dem Rücken zur Wand steht, kann anderen nicht den Rücken stärken“

Dieses Zitat aus dem Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser u.a. (Bundestagsdrucksache 17/10500, S. 197) kennzeichnet zutreffend die Situation der Frauenhäuser und der anderen Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder.

Der Lagebericht bietet eine umfassende und aussagekräftige Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, auch wenn sich – zum Teil wegen chronischer Überlastung - nicht alle Frauenhäuser an der Umfrage beteiligen konnten. Ausdrücklich bedauert wird von Seiten vieler Autonomer Frauenhäuser, dass die Forscherinnen die ZIF als Informationsquelle für ihren Lagebericht nicht wahrgenommen haben und lediglich mit der Interessenvertretung der verbandlichen Frauenhäuser, FHK e.V., gesprochen haben.

Im Jahr 2010 fanden laut Lagebericht rund **19.800 Frauen mit 19.300 Kindern** Zuflucht in einem Frauenhaus (11.175 Frauen mit 10.880 Kindern in 199 Frauenhäusern, hochgerechnet auf die Gesamtzahl von 353 Frauenhäusern in Deutschland)¹.

Die Lage der Frauenhäuser ist – bis auf wenige Ausnahmen – nach wie vor katastrophal.

Dazu möchten wir zunächst einige Kernaussagen aus dem Bericht zitieren, bevor wir dann im Einzelnen auf die Fragen zur Anhörung eingehen werden:

- **„Die Inanspruchnahme des Unterstützungsangebots ist kontinuierlich hoch..“** (Bundestagsdrucksache 17/10500, S, 190)
- **„Es gibt regionale Versorgungsprobleme.“** (ebd. S. 191)
- **„Die Unterstützungsangebote.. sind nicht für alle Betroffenen gleichermaßen zugänglich“** (ebd.S.190)
- **„Das Unterstützungsangebot ist mehrheitlich unterfinanziert.“** (ebd. S.193)
- **„Die Finanzierung der Einrichtungen ist uneinheitlich, abhängig von der Politik auf Landesebene und in den Städten und Landkreisen.“** (ebd. S. 194)
- **„Alle Frauenhäuser nehmen Kinder und Jugendliche auf, die Ressourcen reichen jedoch oft nicht aus, um dem spezifischen Unterstützungsbedarf der Mädchen und Jungen in dieser Situation gerecht zu werden“** (ebd. S. 192) und nicht zuletzt
- **„Eine Lösung der Finanzierung, eine Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten, eine Verbesserung der personellen Ausstattung und eine offensive, gesellschaftsweite Öffentlichkeitsarbeit sind Elemente einer Politik, die geeignet ist, den Unterstützungsbedarf zu decken.“** (ebd. S.197)

¹ „Zur Inanspruchnahme lagen Angaben aus 199 Frauenhäusern vor. Sie haben im Jahr 2010 insgesamt 22 055 Frauen und Kinder (11 175 Frauen) aufgenommen (siehe Tabellen 32 und 33 im Anhang). Die Bundesweite Frauenhauskoordinierung dokumentiert in der regelmäßig erhobenen bundesweiten Bewohnerinnenstatistik für das Jahr 2010 eine Aufnahme von 7.565 Frauen (Frauenhauskoordinierung 2011: 3). Allerdings beteiligen sich an dieser Datensammlung ebenfalls nur ein Teil der deutschen Frauenhäuser, in 2010 waren es 162 Frauenhäuser. Die hier vorgelegte Bestandsaufnahme ist mit 222 Frauenhäusern über ein Drittel umfassender und damit aussagekräftiger als die regelmäßig erhobenen Daten.“ (Lagebericht S. 66)

Stellungnahme zum Fragenkatalog:

1. Welche Prioritäten sehen Sie vor dem Hintergrund des Berichts der Bundesregierung für die Weiterentwicklung des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder

- a. bei den Einrichtungen im Bereich der fachlichen Weiterentwicklung ihrer Angebote,
- b. im Zuständigkeitsbereich der Länder und Kommunen,
- c. im Zuständigkeitsbereich des Bundes?

- a. Zunächst möchten wir feststellen, dass Frauenhäuser in Deutschland seit über 36 Jahren gute Arbeit leisten. Solidarität, Parteilichkeit und Hilfe zur Selbsthilfe sind nach wie vor die notwendigen Stützpfiler der autonomen Frauenhausarbeit. Sie reichen aber allein meist nicht aus, um die von Gewalt betroffenen Frauen und ihre Kinder wirksam und nachhaltig zu unterstützen und so kommt eine immer weiter fortschreitende Qualifizierung der Frauenhausmitarbeiterinnen auf den verschiedensten Gebieten hinzu. Die Frauen, die im Frauenhaus Schutz und Unterstützung gesucht haben, sind – wie eine Studie aus NRW zur Zufriedenheit von Frauenhausbewohnerinnen zumindest für die autonomen Frauenhäuser in NRW belegt – mit der Unterstützung im Frauenhaus sehr zufrieden.

Den zunehmenden Druck von Geldgebern auf die Frauenhäuser, „innovative Konzepte“ vorzustellen, können wir nicht nachvollziehen. Dass auch Frauenhäuser sich fachlich weiterentwickeln können und sollen, steht dem selbstverständlich nicht entgegen.

Für uns gibt es dabei folgende Prioritäten:

- **Die Funktion des Frauenhauses als Zufluchtsstätte muss gewährleistet sein**
- **Schutz und Hilfe in einem Frauenhaus ihrer Wahl muss für alle Frauen gleichermaßen erreichbar sein**
- **Safety First – Schutz und Sicherheit vor „systemischem Frauenhaus“**

Frauenhäuser können ihre Funktion als Zufluchtsstätten nur dann wahrnehmen, wenn sie regelmäßig genügend freie Plätze haben, um gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder jederzeit schnell aufnehmen zu können. Eine Belegungs- oder Auslastungsquote von 70% im Jahresdurchschnitt sollte daher möglichst nicht überschritten werden. Die Schaffung von weiteren Frauenhausplätzen überall dort, wo die Auslastungsquoten der Frauenhäuser über 70% liegen, ist eine der Prioritäten. Sie liegt allerdings nicht in der Verantwortung der Frauenhäuser selbst, sondern – bis zu einer bundesgesetzlichen Regelung - bei Ländern und Kommunen.

Nicht alle Frauenhäuser sind an jedem Wochentag rund um die Uhr erreichbar und nehmen rund um die Uhr Frauen und ihre Kinder auf. Auch damit ist ihre Funktion als Zufluchtsstätte gefährdet. Die Erreichbarkeit rund um die Uhr hängt ausschließlich von den Ressourcen des jeweiligen Frauenhauses und der Art der Finanzierung ab. In Baden-Württemberg (hier sind die Frauenhäuser nahezu komplett einzelfallfinanziert) haben mehr als 1/3 der Frauenhäuser angegeben, nicht rund um die Uhr erreichbar zu sein. In Bayern sind es immerhin 16%, in Hessen 17%. Die 24h-Erreichbarkeit muss durch eine einzelfallunabhängige und bedarfsgerechte Finanzierung der Frauenhäuser überall gewährleistet werden.

Die fachliche Weiterentwicklung der Angebote der Frauenhäuser muss unseres Erachtens in die Richtung gehen, dass Frauenhäuser räumlich und personell in die Lage versetzt werden, **verschiedenen Bedarfen gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder gerecht zu werden**. So sollten Frauenhäuser finanziell so ausgestattet werden, dass sie konzeptionelle Zugangsbeschränkungen abbauen und sich für alle gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder, die bei ihnen Zuflucht suchen, öffnen können. Dazu gehören auch Frauen, denen es zur Zeit fast unmöglich ist, einen Platz im

Frauenhaus zu finden wie z.B. Frauen mit Behinderungen/Beeinträchtigungen, psychiatrieerfahrene Frauen, Frauen mit jugendlichen Söhnen, Frauen mit Suchterkrankungen u.a. Spezialisierte Angebote für verschiedene Gruppen gewaltbetroffener Frauen halten wir dagegen für wenig sinnvoll. Sie schränken die Wahlfreiheit dieser Frauen unzulässig ein und widersprechen beispielsweise dem Gedanken der Inklusion völlig.

Auch die in Zusammenhang mit dem niederländischen „Oranje-Huis“-Konzept in Deutschland aufgekommene Debatte über die Einteilung in „sichere“ und „weniger sichere“ Frauenhäuser halten wir für problematisch. Eine bisher unveröffentlichte aktuelle Untersuchung über Tötungsdelikte an Frauen von Prof.Dr. Luise Greuel (Bremen) weist nach, dass es wenige brauchbare Warnhinweise zur Gefährdungseinschätzung gibt. Ihr Fazit: Die Tötung der (Ex-)Partnerin folgt viel öfter den Gesetzmäßigkeiten eines Amoklaufes als denen einer zunehmenden Gewalteskalation während der Beziehung. Ihre Untersuchung bestätigt, dass die Zeit, die auf die Trennung folgt, die gefährlichste Zeit für eine Frau ist – ganz unabhängig davon, ob der (Ex-)Partner vorher zunehmend gewalttätig wurde oder nicht. Daraus folgt für uns, dass jede Drohung des (Ex-)Partners absolut ernst genommen werden muss. Jede Frau, die sich auf Grund von Bedrohung und/oder Misshandlung trennt und Zuflucht im Frauenhaus sucht, muss bestmöglichst geschützt werden. **Das Konzept „Safety First“ hat für uns daher Vorrang** vor anderen Konzepten wie z.B. „systemischer Paarberatung“ im Frauenhaus.

b. Im Zuständigkeitsbereich der Länder und Kommunen sehen wir folgende Prioritäten:

- **Bessere Berücksichtigung der Bedarfe gewaltbetroffener Frauen im Gesundheitsbereich**
- **Schutz von Frauen vor Gewalt in Einrichtungen**
- **Schaffung von geschützten Frauenräumen in psychiatrischen Einrichtungen und in den stationären Einrichtungen der Suchthilfe**
- **Schaffung von mehr stationären und ambulanten Therapieangeboten, besonders für Mütter mit Kindern**
- **Systematische Fortbildung und Sensibilisierung von MitarbeiterInnen im Gesundheitsbereich, in Familien-, Paar- und Erziehungsberatungsstellen und in der Justiz zum Thema „Gewalt gegen Frauen und deren Kinder“**

Die Bedarfe gewaltbetroffener Frauen sowohl in Einrichtungen im Gesundheitsbereich wie z.B. in Krankenhäusern, psychiatrischen Einrichtungen, Einrichtungen der Suchthilfe u.v.m. als auch in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen müssen erheblich mehr berücksichtigt werden. Dies umfasst zum einen die Notwendigkeit, Frauen in diesen Einrichtungen besser als bisher wirksam vor Gewalt zu schützen. Frauen mit Behinderungen, die in Einrichtungen leben, sind in einem besonders hohen Maße von Gewalt betroffen und hier muss ihr Schutz vor Übergriffen absolute Priorität haben. Dazu kann als eine Maßnahme die flächendeckende Etablierung von Frauenbeauftragten z.B. in Einrichtungen für Menschen mit Lernschwierigkeiten beitragen. Weitere Maßnahmen sind die Pflicht zur systematischen Fortbildung und Qualifizierung der MitarbeiterInnen in Einrichtungen, damit sie Gewalt gegen Frauen dort leichter wahrnehmen, gewaltbegünstigende Strukturen erkennen und sich für ihre Veränderung einsetzen. Das gilt ebenso für MitarbeiterInnen im Justizbereich, vor allem auch für RichterInnen.

In psychiatrischen Einrichtungen sind – wie auch in Einrichtungen der Suchthilfe - geschützte Frauenräume unbedingt notwendig. Es fehlen überall stationäre Therapieplätze in psychosomatischen Kliniken oder in kleineren Therapieeinrichtungen, ganz besonders für Mütter zusammen mit ihren Kindern. Die Versorgung mit ambulanten

PsychotherapeutInnen ist in weiten Teilen Deutschlands katastrophal und Frauen müssen oft monatelang auf einen Therapieplatz warten.

- c. Im Zuständigkeitsbereich des Bundes sehen wir folgende Prioritäten:
- **Schaffung einer bundesgesetzlichen Regelung zur einzelfallunabhängigen und bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern** (vgl. auch Frage 2 u. Frage 5)
 - **Safety First – Der Schutz vor Gewalt muss auch für gewaltbetroffene Mädchen und Jungen Vorrang haben vor dem Recht des Vaters auf Umgang.** Ein Weg, dies deutlich zu machen, wäre die Streichung des §3 Gewaltschutzgesetz.
 - Der **Schutz vor Gewalt muss auch über Landesgrenzen hinweg** gewährleistet werden – für gewaltbetroffene Frauen müssen Residenzpflicht und Wohnsitznahmebeschränkungen stets aufgehoben werden.
 - **Abschaffung bzw. deutliche Verkürzung der Ehebestandszeit** nach §31, Abs. 1 AufenthG – hilfsweise muss für gewaltbetroffene Frauen der Härtefall nach §31 Abs. 2 stets bejaht werden - auch dann, wenn sie Opfer von psychischer Gewalt sind und keine körperlichen Verletzungen nachweisbar sind.
 - Frauen, die **Opfer von Menschenhandel** sind, müssen unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft grundsätzlich ein Aufenthaltsrecht in Deutschland bekommen
 - Die Arbeitshilfe zum Gesetz über das Verfahren in Familiensachen (FamFG) der „Bund- Länder- Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt“ muss bei den **Familiengerichten** besser bekannt gemacht werden und sollte in allen familiengerichtlichen Verfahren Berücksichtigung finden.
 - Zügige **Ratifizierung der Europaratskonvention CETS 210** (Istanbul-Konvention) und Rücknahme der Vorbehalte zum Aufenthaltsrecht

2. *Wie beurteilen Sie die verfassungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten für Bund und Länder bei der rechtlichen Ausgestaltung einer verlässlichen finanziellen Absicherung der Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder*

a. *im Wege individueller Leistungsansprüche betroffener Frauen,*
 b. *im Wege der unmittelbaren Einrichtungsförderung?*

- a. **Wir halten die Finanzierung von Frauenhäusern über Individualleistungen grundsätzlich für den falschen Weg. Er geht zu Lasten der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder und schafft unnötige bürokratische Hürden an einer Stelle, wo schnelle und unbürokratische Hilfe erforderlich ist.**

Die Vorschläge des Rechtsgutachtens, Einzelbestimmungen im SGB II, SGB XII und AsylBLG so zu verändern, dass sie für die Frauenhausfinanzierung „passend gemacht werden“, halten wir aus unserer jahrelangen Erfahrung mit Jobcentern und Sozialämtern für unrealistisch, umständlich und nicht praktikabel.

Frauenhaus-Finanzierungsmodelle wie die sog. Tagessatzfinanzierung über die Sozialgesetzbücher SGB II und SGB XII wälzen die Kosten des Frauenhausaufenthaltes auf die einzelne Frau ab. Diese Art der Finanzierung über den Einzelfall macht Gewalt gegen Frauen zum individuellen Problem der einzelnen Frau. Sie selbst wird zur „**Problemträgerin**“ **abgestempelt** und die gesellschaftlichen Ursachen der Gewalt werden ignoriert. Die Logik der Einzelfallfinanzierung untergräbt den Paradigmenwechsel, der durch das Gewaltschutzgesetz 2002 angestrebt wurde: Die gewaltbetroffene Frau sollte ja gerade nicht mehr für ihre Misshandlung und Bedrohung selbst verantwortlich gemacht

werden – mit der Einzelfallfinanzierung wird sie das und soll auch noch selbst dafür bezahlen.

Die **politische Auseinandersetzung** über die Frauenhausfinanzierung - **Will die Kommune/das Land/der Bund Haushaltsmittel bereitstellen für den Schutz und die Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern?** – wird verlagert auf die Auseinandersetzung zwischen dem einzelnen Frauenhaus und der einzelnen Sachbearbeiter/in des Jobcenters/Sozialamtes hin zu der Frage: „**Hat die gewaltbetroffene Frau alle bürokratischen Voraussetzungen dafür erfüllt, dass für sie der Tagessatz an das Frauenhaus ausgezahlt werden kann?**“. Das wird sich auch bei einer Änderung einzelner Bestimmungen in den Sozialleistungsgesetzen nicht ändern.

(Weitere Erläuterungen siehe auch bei Antwort zu Frage 6)

- b. Der Lagebericht und die damit verbundenen Rechtsgutachten zeigen einen **unüberschaubaren Flickenteppich an unterschiedlichen Finanzierungsregelungen**, die von Bundesland zu Bundesland und von Kommune zu Kommune variieren, zum Teil sogar innerhalb einer Kommune. Zumeist beinhalten sie eine (Misch-) Finanzierung der Frauenhäuser, unter anderem über sog. Tagessätze. Diese Art der Finanzierung stellt nachweislich für viele gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder eine unüberwindliche Hürde dar und gefährdet ihren schnellen und unbürokratischen Schutz in erheblichem Maße. Gegenwärtig sind in Deutschland **Art und Qualität des Schutzes** für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder außerordentlich unterschiedlich und unter anderem abhängig davon:
- in welchem Bundesland gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder leben
 - in welchem Landkreis bzw. welcher Stadt sie leben

Die Frage der Zuständigkeit für die Finanzierung der Frauenhäuser ist juristisch umstritten und hängt daher ab vom politischen Willen der Beteiligten.

Das von den Wohlfahrtsverbänden in Auftrag gegebene Rechtsgutachten kommt zu dem Schluss:

„Dem Staat ist die Gewährleistung eines Systems zur Unterstützung von Frauen, die von Gewalt betroffen sind, und ihren Kindern durch das Völkerrecht, die Europäische Menschenrechtskonvention, das Unionsrecht und das deutsche Verfassungsrecht aufgegeben. Die grundrechtliche Schutzpflicht für Leben und körperliche Unversehrtheit sowie die Menschenwürdegarantie verpflichten den Staat, für einen effektiven Schutz von Gewalt bedrohter Frauen und Kinder zu sorgen und ihnen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern.

Der Bundesgesetzgeber ist für Regelungen zum Schutz von Frauen und Kindern vor häuslicher Gewalt zuständig, weil ihm die Gesetzgebungskompetenz für öffentliche Fürsorge zukommt und weil die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet bundesgesetzliche Regelungen erfordert. Er genügt dem Untermaßverbot nur durch ein niedrighschwelliges Schutzkonzept, das von Gewalt bedrohten Frauen und Kindern zeitnah 24 Stunden täglich effektiven Schutz gewährleistet.“²

In jedem Falle muss eine bundesgesetzliche Regelung im Interesse der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder die einzelfallunabhängige und bedarfsgerechte Finanzierung der Einrichtung „Frauenhaus“ beinhalten.

² vgl. Rechtsgutachten von Prof. Dr. Margarete Schuler-Harms und Prof. Dr. Joachim Wieland, vorgelegt am 4. Juni 2012, S. 3

3. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten von Ländern und Kommunen machen deutlich, dass es an einer Gesamtverantwortung für die Finanzierungsstruktur fehlt. Da eine Regelungskompetenz des Bundes auch Kostenregelungen umfasst, wie sollten diese gesetzlich ausgestaltet werden und halten Sie eine gemeinsame Finanzierung von Bund, Ländern und Kommunen für notwendig und sinnvoll?

Wir bevorzugen eine bundesgesetzliche Regelung, weil nur hierüber der gleichwertige Zugang zum Hilfesystem überall verbindlich geregelt werden kann. Frauenhäuser sind naturgemäß überregionale Einrichtungen. Nur über eine bundeseinheitliche Regelung kann 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.

Ein bundesweit nach verbindlichen Regeln aufgestelltes und finanziertes Hilfesystem nimmt den Bund, die Länder, die Landkreise und Kommunen in die 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. Wir halten daher einerseits eine verbindliche, dauerhafte und sachgerechte Aufteilung der notwendigen finanziellen Mittel mit Beteiligung von Bund, Ländern und Kommunen grundsätzlich für sinnvoll. Andererseits sehen wir auch die Gefahr von zusätzlichen bürokratischen Hemmnissen und Streitigkeiten durch eine solche Aufteilung und befürchten, dass diese eine Lösung des Problems „Frauenhausfinanzierung“ erschweren oder sogar unmöglich machen.

Wesentlicher als die Frage der genauen Aufteilung der Kosten ist für die Unterstützungseinrichtungen, dass die notwendigen Mittel aus einer Hand gewährt werden und eine vollständige Absicherung des bedarfsgerechten Angebotes gewährleistet ist. Dies kann nur im Wege der unmittelbaren Einrichtungsfinanzierung erfolgen.

Die Trägervielfalt mit unterschiedlichen Konzepten und Angeboten soll erhalten bleiben und auch für die Zukunft sichergestellt werden.

Finanzbedarf:

Im Wesentlichen fallen in Frauenhäusern folgende Kosten an:

1. Sockelbetrag

1a) Personalkosten

Unabhängig von der Anzahl der vorgehaltenen Plätze braucht jedes Frauenhaus mindestens 2 Stellen (bzw. Stellenanteile in Höhe von 2 Vollzeitäquivalenten/VZÄ) für einzelfallunabhängige Tätigkeiten wie:

- Geschäftsführende Aufgaben, Geldbeschaffung
- Öffentlichkeitsarbeit
- Präventionsarbeit
- Kooperation und Vernetzung
- Verwaltung
- Sicherstellung einer qualifizierten Rufbereitschaft

1b) Sachkosten

Als angemessene Sachkosten sind 20% der Personalkosten anzusetzen

2. Platzkostenpauschale

Diese Komponente des Finanzbedarfs ist abhängig von der Anzahl der vorhandenen Plätze für Frauen und ihre Kinder.

Die folgenden anfallenden Kosten sind zu decken:

2a) Personalkosten

In der Regel halten wir einen **Personalschlüssel von mindestens 1:4**

(1 pädagogische Fachkraft für 4 Plätze / Frauen und Kinder!) für ausreichend. Er berücksichtigt die Tatsache, dass Frauenhauskonzepte so gestaltet sein müssen, dass jederzeit auch Frauen und Kinder mit erhöhtem Unterstützungsbedarf aufgenommen werden können.

Für die Instandhaltung des Hauses halten wir **1 Stelle** (1 VZÄ) für 50 Plätze für angemessen (in kleineren Frauenhäusern entsprechende Stellenanteile).

2b) Kosten für Ausstattung und Instandhaltung

2c) Sachkosten

Als angemessene Sachkosten sind 20% der Personalkosten anzusetzen.

3. Hauskosten

3a) Miet- bzw. Anschaffungskosten

3b) Mietnebenkosten

3c) Energiekosten, Heizung, Wasser

3d) gebäudebezogene Versicherungen

3e) Renovierungs- und Investitionskosten

Hauskosten (A bis E) sind in tatsächlicher Höhe zu finanzieren.

Ob es sinnvoll ist, bei einer Kostenaufteilung die Finanzierung des Sockelbetrages beim Bund, die Platzpauschalen bei den Ländern und die Hauskosten bei den Kommunen anzusiedeln, bedarf einer genaueren Prüfung. Die Auszahlung der Mittel muss in jedem Fall aus einer Hand erfolgen und eine etwaige Kostenaufteilung sollte keinesfalls zu mehr Bürokratie führen.

Eine bundeseinheitlich gestaltete, einzelfallunabhängige Finanzierung von Frauenhäusern wird entscheidend dazu beitragen, den schnellen und unbürokratischen Zugang zu Schutz und Hilfe für alle gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder zu jeder Zeit zu gewährleisten und verschiedenen Bedarfen von unterschiedlichen Frauen eher gerecht zu werden.

Damit kann Deutschland endlich die Vorgaben aus internationalen Übereinkommen wie des UN-Übereinkommens zur Beseitigung von jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), der UN-Behindertenrechtskonvention (CRPD) oder der (immer noch nicht ratifizierten) Konvention des Europarats zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt (CETS 210) erfüllen.

4. Welche Möglichkeiten sehen Sie auf Seiten der Länder (was könnten die Länder tun), um ein bedarfsgerechtes Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder zukunftssicher bereitzustellen und eventuelle Versorgungslücken zu schließen und die im Bericht beschriebenen Ungleichgewichte und Schwierigkeiten bei der Versorgung von „ortsfremden“

Frauen über Ländergrenzen hinweg zu beheben? Benötigen die Länder hierfür Unterstützung durch bundesgesetzliche Schritte?

Ja, die Länder brauchen in jedem Fall Unterstützung durch bundesgesetzliche Schritte. Seit 2008 haben die Bundesländer keinen einzigen Schritt unternommen, um ein gemeinsames, miteinander abgestimmtes Konzept dafür zu erarbeiten, wie überall eine bedarfsgerechte Infrastruktur an Frauenhäusern, zu der alle von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen freien Zugang haben, sichergestellt werden kann. Stattdessen setzen sich weiterhin einzelne Bundesländer (z.B. Hamburg und Schleswig-Holstein, Berlin und Brandenburg, Bayern und Baden-Württemberg) darüber auseinander, wo welche Frauen aufgenommen werden, wer dafür bezahlen soll und wie dafür die Kosten erstattet werden sollen. Die Kirchturmpolitik der Städte und Gemeinden setzt sich auf der Ebene der Bundesländer fort – die Leidtragenden sind auch hier die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder.

Die Gleichstellungs- und FrauenministerInnen-Konferenz (GFMK) sieht zwar die eigene Zuständigkeit für die Finanzierung der Frauenhäuser als gegeben und möchte daran auch festhalten. Einen grundsätzlichen Handlungsbedarf bei den Bundesländern sieht sie aber nicht. Sie verweist stattdessen regelmäßig in ihren Beschlüssen der letzten Jahre zum Thema „Frauenhausfinanzierung“ zurück auf die Bundesregierung, die jeweils die durch die Einzelfallfinanzierung entstehenden Probleme lösen soll:

- **Beschluss GFMK 2009:** „Die GFMK bittet deshalb die Bundesregierung, durch klarstellende Regelungen in den entsprechenden Leistungsgesetzen die derzeit bestehenden Finanzierungsprobleme für gewaltbetroffene ausländische Frauen zu beseitigen, vor allem für schutzsuchende Frauen mit Duldungsverfügungen, mit Aufenthaltstiteln aus humanitären Gründen und für Frauen aus den neuen EU-Beitrittsstaaten, um allen Betroffenen - unabhängig vom ursprünglichen Einreisegrund und vom Aufenthaltsstatus - die Inanspruchnahme geeigneter Zufluchtsstätten entsprechend ihrer Gefährdungslage zu ermöglichen.“
- **Beschluss GFMK 2010:** „Die GFMK bittet die Bundesregierung daher, auf die Sicherstellung der Finanzierung des Aufenthaltes von Studierenden und Auszubildenden in einer Frauenschutzeinrichtung einschließlich der dazugehörigen psychosozialen Betreuungsleistungen hinzuwirken und die Aufnahme entsprechender rechtlicher Klarstellungen zu prüfen.“
- **Beschluss GFMK 2011:** „Die GFMK bittet den Bund zeitnah zu prüfen, ob und wie eine Regelung geschaffen werden kann, die den in § 36 a SGB II niedergelegten Grundgedanken aufnimmt, so dass auch bei zuwendungsfinanzierten Frauenhäusern Erstattungsansprüche für ortsfremde Frauen bestehen.“
- **Beschluss GFMK 2012:** „Sie bittet den Bund, die ASMK, die KMK, die GMK sowie die JFMK – auch in Umsetzung der Vorgabe des Art. 6 und 16 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (mehrfache Diskriminierung und Schutz vor Gewalt) – sich dafür einzusetzen, dass barrierefreie, bedarfsgerechte Zugänge zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten für Frauen und Mädchen mit Behinderung (z.B. Sozialberatungsstellen, Jugendämter, Arztpraxen, Frauennotrufberatungsstellen, Frauenhäuser) hergestellt und behindertengerechte Nutzung der Angebote ermöglicht werden.“

Aus der mit den GFMK-Beschlüssen deutlich gemachten Haltung der Bundesländer – auch festzustellen anhand der beschönigenden Angaben über die Situation gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder in den Bundesländerprofilen – geht eindeutig hervor, dass die Bundesländer in absehbarer Zeit nicht gewillt sind, an der Lage etwas zu ändern. Selbst in Ländern wie in NRW, in dem das Vorhaben, ein Landesgesetz zur Frauenhausfinanzierung auf den Weg zu bringen, im Koalitionsvertrag der derzeitigen Landesregierung steht, ist der Prozess dahin ins Stocken geraten. Die Kommunen und die fehlenden Haushaltsmittel werden dafür verantwortlich

gemacht und im Haushalt 2013/2014 sind keine weiteren Mittel eingestellt. Wir sind überzeugt davon, dass sich auf Seiten der Bundesländer ohne einen entsprechenden bundesgesetzlichen Rahmen genauso wenig bewegen wird wie in den letzten 4 Jahren.

5. Rechtsgutachten haben inzwischen dargelegt, dass der Bundesgesetzgeber für Regelungen zum Schutz von Frauen und Kindern vor häuslicher Gewalt zuständig ist, weil ihm eine Gesetzgebungskompetenz u.a. für die öffentliche Fürsorge zukommt. Welche bundesgesetzliche Regelung hielten Sie vor diesem Hintergrund, dass ein gleichwertiger Zugang für alle Frauen und ihre Kinder in Deutschland zum Schutz und zur Hilfe vor Gewalt sichergestellt werden muss, für zielführend?

Eine bundeseinheitlich gestaltete, einzelfallunabhängige Finanzierung von Frauenhäusern wird entscheidend dazu beitragen, den schnellen und unbürokratischen Zugang zu Schutz und Hilfe für alle gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder zu jeder Zeit zu gewährleisten und verschiedenen Bedarfen von unterschiedlichen Frauen eher gerecht zu werden.

Zur konkreten Ausgestaltung verweisen wir auf die Ausführungen zu Frage 3.

6. In der Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten „Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ ist zu lesen, dass die Verantwortung für das Vorhandensein, die Ausgestaltung und finanzielle Absicherung von Unterstützungsangeboten für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder in erster Linie bei den Bundesländern gesehen wird und der Bund auf das vor Ort bestehende Hilfesystem und dessen Finanzierung hauptsächlich mittelbar über die bestehende sozialleistungsrechtliche Rahmung in Form von Individualleistungen auf der Grundlage von SGB II, SGB XII, SGB VIII, AsylBLG Einfluss nimmt. Bei welchen Individualleistungen sehen Sie unter dieser Voraussetzung zwingenden Handlungsbedarf und in welcher Form?

(vgl. auch die Ausführungen zu Frage 2a)

Wir halten die Finanzierung von Frauenhäusern über Individualleistungen grundsätzlich für den falschen Weg. Er geht zu Lasten der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder und schafft unnötige bürokratische Hürden an einer Stelle, wo schnelle und unbürokratische Hilfe erforderlich ist. Die Vorschläge des Rechtsgutachtens, Einzelbestimmungen im SGB II, SGB XII und AsylBLG so zu verändern, dass sie für die Frauenhausfinanzierung „passend gemacht werden“, halten wir aus unserer Erfahrung mit Jobcentern und Sozialämtern für unrealistisch, umständlich und nicht praktikabel.

Sozialgesetzgebung und Tagessatzfinanzierung

Frauenhaus-Finanzierungsmodelle nach SGB II und SGB XII über den Einzelfall wälzen die Kosten des Frauenhausaufenthaltes auf die einzelne Frau ab. Diese Art der Finanzierung über den Einzelfall macht Gewalt gegen Frauen zum individuellen Problem der einzelnen Frau. Dazu kommt, dass ganzen Gruppen von Frauen der Zugang zum Frauenhaus verwehrt wird oder dass die Frauenhäuser das finanzielle Risiko selbst tragen müssen. Wir bezweifeln, dass nur deswegen, damit Frauenhäuser über den Umweg des SGB II finanziert werden können, das SGB II dahingehend geändert wird, dass alle die folgenden Gruppen Leistungsansprüche nach SGB II geltend machen können.

So können beispielsweise **Auszubildende, Studentinnen, erwachsene Schülerinnen, Frauen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus, Diplomatenfrauen, UN-Angehörige, Frauen mit Wohnsitznahmebeschränkung / Residenzpflicht, Frauen mit eigenem Einkommen oder gemeinsamem Vermögen** 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, Sozialleistungen zu beantragen, die sie sonst nicht benötigen würden. Das schreckt Frauen mit eigenem Einkommen ab, solche Frauenhäuser aufzusuchen oder es legt ihnen nahe, ihre Arbeitsstelle für die Dauer des Frauenhausaufenthaltes aufzugeben und widerspricht damit gänzlich dem Grundgedanken des SGB II.

Die Einschätzung des Lageberichtes, dass bei der Abweisung/Weiterverweisung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern Refinanzierungsprobleme nur eine untergeordnete Rolle spielen, teilen wir nicht.

Zwar entwickeln hier Frauenhausmitarbeiterinnen mit außerordentlichem Engagement und Improvisationstalent kreative Lösungen, um Frauen ohne Leistungsanspruch nach SGB II (wie z.B. Studentinnen, Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus, Frauen aus den EU-Beitrittsländern) auch in tagessatzfinanzierten Frauenhäusern aufnehmen zu können. Oft scheitert dies aber schlicht an den fehlenden finanziellen Mitteln, besonders wenn es sich um Frauen mit Kindern handelt.

Im Frühjahr 2012 hat die Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) unter 100 autonomen Frauenhäusern eine detaillierte Abfrage zu Zugangsbeschränkungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder durchgeführt. 84 Frauenhäuser (84 %) beteiligten sich an der Abfrage.

Die **ZIF-Abfrage unter Autonomen Frauenhäusern** hat hier ein klares Bild ergeben:

- Zugangsbeschränkungen für Frauen ohne Leistungsanspruch nach SGB II oder SGB XII gibt es in 29% der tagessatz-finanzierten und nur in 4% der pauschal finanzierten Frauenhäuser
- Zugangsbeschränkungen für ortsfremde Frauen mit Wohnsitzauflage oder Residenzpflicht gibt es in 52% der tagessatz-finanzierten und in 18% der pauschal finanzierten Frauenhäuser
- Zugangsbeschränkungen für Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus und ohne Leistungsanspruch nach Asylbewerberleistungsgesetz gibt es in 26% der einzelfall-finanzierten und in 7% der pauschal finanzierten Frauenhäuser
- Zugangsbeschränkungen für Frauen ohne Aufenthaltserlaubnis gibt es in 36% der einzelfall-finanzierten und in 21% der pauschal finanzierten Frauenhäuser

66% der Frauenhäuser, die die o.g. Frauen dennoch aufnehmen, tun das „auf eigene Rechnung“ und bekommen die Aufenthalte nicht refinanziert. Je nach Anzahl der aufgenommenen Frauen aus diesen Gruppen ist die gesamte Finanzierung des Frauenhauses gefährdet. So gaben Frauenhäuser an, dass ihnen im Jahr 2011 bis zu 30.000 € an Einnahmen durch die Aufnahme von Frauen ohne Leistungsanspruch entgingen (durchschnittlich 7.600 € jährlich bei den einzelfall-finanzierten Frauenhäusern) – je nach Etat des Frauenhauses eine existenzgefährdende Summe.

Ein ganz grundsätzliches Problem bei der Tagessatzfinanzierung liegt darin, dass die Bestimmungen des SGB II, auf die sich die Tagessätze der meisten tagessatzfinanzierten Frauenhäuser beziehen (Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a, Ziff.1 und 3), nicht

dazu gedacht sind, Frauenhäuser zu finanzieren. Sie sollen vielmehr dazu dienen, Menschen die Arbeitsaufnahme zu erleichtern oder zu ermöglichen.³

Die Folge sind permanente Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Kommunen über die Erstattung von einzelfallbezogenen Frauenhauskosten, die nicht selten vor Gericht enden. Für die Frauenhausmitarbeiterinnen und die Jobcenter in den Kommunen führen diese Auseinandersetzungen zu einem sehr hohen bürokratischen Aufwand. Der ‚Kostendruck‘ wird – wie die Erfahrungen zeigen – an die Bewohnerinnen der Frauenhäuser weitergegeben. Frauen und Frauenhäuser werden – unabhängig vom Schutz- und Unterstützungsbedarf - von den Finanzierungsträgern dazu gedrängt, Frauenhausaufenthalte möglichst kurz zu gestalten oder sie werden gänzlich in Frage gestellt. Frauenhausmitarbeiterinnen werden – unter Missachtung der Schweigepflicht – zu umfangreichen Berichten über die unterstützten Frauen und ihren Unterstützungsbedarf gedrängt.

Die Entscheidung über die Notwendigkeit eines Frauenhausaufenthaltes oder seine Beendigung ist immer mehr in den Entscheidungsbereich der Jobcenter und Sozialämter mit ihren jeweiligen Sparvorgaben geraten. Sie orientiert sich damit immer weniger an dem Bedarf der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder.

Die Vorschläge aus dem Lagebericht, die Probleme durch einzelne Änderungen in der Sozialgesetzgebung, in einzelnen Verordnungen und in Ausführungsbestimmungen zu lösen, sind nicht zielführend und verhindern die Kostenaueinandersetzungen nicht, sie verlagern sie nur auf eine weitere Ebene. Wir bezweifeln zudem, dass das SGB II jemals so geändert wird, dass alle die genannten Gruppen Leistungsansprüche nach SGB II geltend machen können – nur damit Frauenhäuser über den Umweg des SGB II finanziert werden können.

Die Lösung dieses Problems kann nur darin liegen, die Finanzierung von Schutz und Hilfe im Frauenhaus einzelfallunabhängig zu gewährleisten.

7. Der Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder kommt zu dem Ergebnis, dass die Versorgung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder nicht in ausreichendem Umfang sicher gestellt ist. Welche Handlungsempfehlungen sind aus Ihrer Sicht erforderlich, um die Versorgung und den Schutz in ausreichendem Maße zu gewährleisten?

Frauenhäuser sind von der Natur der Sache her überregionale Einrichtungen und ihre Finanzierung muss bundesgesetzlich und überregional geregelt werden.

Für die Bedarfsfeststellung sollte kurzfristig eine Kombination aus den Empfehlungen der Task Force des Europarates und den in den Frauenhäusern wegen Platzmangels abgewiesenen Frauen und Kindern die erforderlichen Daten liefern, um zügig dort mehr Frauenhausplätze zu schaffen, wo sie benötigt werden.

³ In einem Brief des Bundesarbeitsministeriums an die ZIF vom 22.07.2010 heißt es dazu:

„Soweit Sie ausführen, dass die Regelungen des SGB II nicht das Ziel verfolgen, die Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen sicherzustellen, stimme ich Ihnen zu...Das Leistungssystem der Grundsicherung für Arbeitssuchende soll erwerbsfähigen hilfebedürftigen Personen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts verbunden mit dem prioritären Ziel der Eingliederung in Arbeit gewähren. Es ist hingegen nicht Aufgabe des bundeseinheitlichen Fürsorgesystems, den Schutz gewaltbetroffener Frauen zu intensivieren. ..Dass die Länder und Kommunen die Frauenhäuser in einem nicht ausreichenden Umfang finanziell unterstützen, rechtfertigt jedenfalls nicht die Öffnung des Leistungssystems der Grundsicherung für Personengruppen, bei denen die Eingliederung in Arbeit nicht im Vordergrund steht oder neben der vorrangigen Überwindung der gewaltspezifischen Problemlage eine Eingliederung in Arbeit überhaupt nicht in Betracht kommt (Auszubildende, Studentinnen, bestimmte Migrantinnen).“

Laut Lagebericht und Sekundäranalyse der Daten aus der Prävalenzstudie „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland“ (Schröttle/Müller 2004) sind in Deutschland 11,2% der Frauen (zw. 16 und 65 J.) der Gewalt ihres aktuellen Partners ausgesetzt, davon hatten 3,6 % schon vorher Gewalt durch einen früheren Partner erlebt (vgl. Tabelle 18f, S. 268). Aktuell sind es also rund 3 Millionen Frauen in Deutschland, die ganz aktuell Bedarf an Schutz und/oder Unterstützung haben oder zumindest statistisch gesehen haben könnten⁴.

Es gibt in Deutschland laut Lagebericht der Bundesregierung zurzeit 353 Frauenhäuser mit rund 6800 Plätzen für Frauen und ihre Kinder. Dies entspricht einem Frauenhausplatz auf rd. 12.000 Einwohner/-innen. Die Vorhaltung von rd. 6800 Frauenhausplätzen bedeutet, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht annähernd den Empfehlungen der Task Force des Europarates folgt (1 Frauenhausplatz/Bett für 7.500 Einwohner/-innen). Auch wenn der Lagebericht ausdrücklich kein Bundesländer-Ranking vornehmen möchte, stellen wir eklatante Unterschiede zwischen den Bundesländern in Bezug auf die vorgehaltenen Plätze fest. Die Bandbreite des Platzangebotes reicht von 1:5.400 (Bremen) bis zu 1:18.500 (Saarland, Bayern). Auffällig ist hierbei, dass zwischen der Finanzkraft des jeweiligen Bundeslandes (Ausnahme: Saarland) und der Bereitschaft, genügend Frauenhausplätze vorzuhalten und diese auch angemessen zu finanzieren, kein direkter Zusammenhang besteht. Diese Tatsache legt den Schluss nahe, dass auch hier fast ausschließlich der politische Wille entscheidend ist.

Um seine Funktion als Zufluchtsstätte erfüllen zu können, sollte ein Frauenhaus keine höhere Belegungs- oder Auslastungsquote als 70% im Jahresdurchschnitt haben. Der Lagebericht zeigt, dass dies nur bei 35% der Frauenhäuser der Fall ist. Bei 65% der Frauenhäuser liegt die Auslastungsquote im Jahresdurchschnitt über 71%. Mehr als ein Fünftel der Frauenhäuser (21,5%) hat sogar eine Auslastungsquote von über 90% und 20 Frauenhäuser (5,6%) sind permanent so überfüllt, dass sie auf mehr als 100% Belegung im Jahresdurchschnitt kommen (vgl. Lagebericht: Tab.39, S.287).

In 97,5% der Frauenhäuser konnten laut Lagebericht Frauen wegen Platzmangels nicht aufgenommen werden. Lediglich 9 von 353 Frauenhäusern (2,5%) mussten im Jahr 2010 keine Frau wg. Überfüllung abweisen. Im Lagebericht schwankt die Zahl der Ab-/bzw. Weiterverweisungen zwischen 1 und 480 Frauen. Bei einem Teil der Frauenhäuser - gerade in den Ballungsgebieten der alten Bundesländer - ist Überfüllung der Normalzustand (vgl. Tab.37+38, S.286/287).

Ein wenig irreführend ist hier in Bezug auf die Frauenhäuser die Frage nach Wartelisten. Die meisten Frauenhäuser führen keine Wartelisten, sondern versuchen, die gewalt-betroffenen Frauen und ihre Kinder in ein anderes Frauenhaus weiter zu vermitteln, wenn sie selbst keinen Platz frei haben. Das Fehlen von Wartelisten in einem Frauenhaus bedeutet also nicht, dass es dort keinen Mangel an Frauenhausplätzen gibt und Frauen deshalb nicht abgewiesen werden müssen.

In der o.g. Abfrage der ZIF (Frühjahr 2012) gaben fast die Hälfte (**48%**) der befragten Frauenhäuser an, **regelmäßig überfüllt** zu sein und deshalb regelmäßig Frauen aus Platzmangel weitervermitteln zu müssen. Die Zahl der Abweisungen wegen Überfüllung im Jahr 2011 schwankte hier zwischen 1 und 785 Frauen pro Jahr. Insgesamt wurden in 84 autonomen Frauenhäusern 5.500 Abweisungen/versuchte Weitervermittlungen wg. Platzmangels angegeben.

⁴ lt. Statistischem Bundesamt lebten am 31.12.2011 rund 26,7 Mio. Frauen zw. 16 und 65 J. in Deutschland

Dass die Zahl der wegen Überfüllung abgewiesenen Frauen bundesweit erheblich höher liegt als die von der Bundesregierung genannten 7096 Frauen, lässt sich auch aus der Zahl der Abweisungen allein aus NRW ableiten. Hier wurden bei 62 landesgeförderten Frauenhäuser im Jahr 2010 5.737 Abweisungen aus Platzmangel gezählt, allein in 3 Frauenhäusern in der Region Köln-Bonn konnten 2010 insgesamt 2187 Frauen wg. Überfüllung nicht aufgenommen werden (FH Köln 1: 667 Frauen, FH Köln 2: 785 Frauen, FH Bonn 1: 735 Frauen).

Wie viele Frauen davon in mehreren Frauenhäusern angerufen haben und deswegen mehrfach gezählt wurden, ist unbekannt und kann nur geschätzt werden. Ebenso wenig wissen wir, wie viele der abgewiesenen Frauen in einem anderen Frauenhaus aufgenommen werden konnten, wie viele andere Lösungen finden konnten und wie viele der abgewiesenen Frauen bei dem Gewalttäter geblieben sind. Im Lagebericht heißt es dazu:

„Für Frauenhäuser kommt dazu, dass sowohl ein Warten auf einen Platz/ein Bett als auch eine Weiterverweisung an ein anderes, entfernter gelegenes Frauenhaus, in dem Plätze frei sind, eine akute Gefährdung Schutz suchender Frauen bedeuten kann. Wenn eine Frau nicht für Sicherheit sorgen kann, bis ein Platz frei wird oder nicht die Kraft aufbringt, erneut an anderer Stelle um Hilfe nachzufragen, muss sie in der gefährlichen Situation verbleiben.“(ebd. S. 191)

Im Lagebericht wird angeregt, zunächst eine Bedarfsfeststellung nach dem Vorbild der Krankenhäuser durchzuführen und sich nicht an den Empfehlungen der Task Force⁵ zu orientieren (1 Frauenhausplatz/Bett für 7.500 Einwohner/-innen bzw. 1 Familienplatz/Zimmer für 10.000 Einwohner/-innen).

Zwar kann eine **Bedarfsfeststellung** unter Einbeziehung des Sachverständes der Frauenhäuser vor Ort gerade in ländlichen Gebieten **langfristig sinnvoll** sein – in Anbetracht der überaus hohen Anzahl an Weiterverweisungen wg. Platzmangels in fast allen Ballungsgebieten muss eine kurzfristige Lösung gefunden werden. Die kann nicht darin liegen, wie z.B. seitens der Senatsverwaltung in Berlin vorgeschlagen wird, die entsprechenden Frauenhäuser für auswärtige Frauen „dicht zu machen“, sondern sie kann nur in der Finanzierung weiterer Frauenhausplätze in Ballungsgebieten liegen.

8. Welche Zugangsbeschränkungen treten am häufigsten auf, um gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder in Schutz- und Hilfseinrichtungen aufzunehmen und lassen sich konkrete Regionen ausmachen, in denen die Situation besonders zugespitzt ist bzw. Abweisungen eine Ausnahme sind?

Je komplizierter und mühsamer, ja abschreckender der Zugang zu Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder ist, desto weniger wirksam ist er. Der schnelle und unbürokratische Zugang zum Frauenhaus kann das Leben von Frauen und Kindern retten oder – wenn er versperrt ist – gefährden.

Schon allein deswegen müssen genügend Frauenhausplätze für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder vorhanden sein. Das muss genauso gelten für Frauen mit Behinderungen, für Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus, für Frauen mit akuten psychischen Erkrankungen oder Suchterkrankungen, für Frauen mit älteren Söhnen, für Frauen in ländlichen Gebieten und

⁵ COE Task Force to Combat Violence against Women, including domestic violence 21.06.2006 : ...“provide resources for an adequate number of safe shelters for women victims of violence who have to flee from violence (one place in a women’s shelter per 7.500 inhabitants) as well as for women’s advocacy services and crisis centres in all regions of the country and provide these services with the necessary human and financial resources”; Die ‘Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence’ (Convention CETS No. 210) des Europarates hält einen “Familienplatz” (Zimmer) pro 10.000 Einwohner/-innen für angemessen.

Frauen in Ballungsgebieten, für Frauen mit Haustieren, für Frauen mit und ohne Sozialleistungsanspruch, für gutsituierte und weniger gutsituierte Frauen

Sicher, schnell, unbürokratisch und bedarfsgerecht – so müsste der Zugang gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder zu Schutz und Unterstützung sein.

Stattdessen gleicht er vielerorts einem Hürdenlauf.

Im Jahr 2010 konnten rund **20.000 Frauen** und eine unbekannte Anzahl von Kindern nicht in dem Frauenhaus Schutz und Hilfe finden, in das sie fliehen wollten.

Die von der Bundesregierung in diesem Zusammenhang an die Öffentlichkeit gegebenen Zahlen von lediglich 9000 Abweisungen jährlich in deutschen Frauenhäusern - davon 7000 wegen Überfüllung – ist irreführend, denn sie bezieht sich lediglich auf 150 Frauenhäuser, die dazu geantwortet haben. Hochgerechnet auf die 353 Frauenhäuser in Deutschland müssen wir von **16.700 Abweisungen wegen Überfüllung** und von weiteren **4000 Abweisungen aus anderen Gründen** ausgehen.

Wir brauchen jederzeit und überall genügend Frauenhausplätze für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder, die Zuflucht in einem Frauenhaus suchen.

Die größte Hürde: Mangel an Frauenhausplätzen

Hier möchte ich auf die Ausführungen zu Frage 7 verweisen. Besonders betroffene Regionen sind alle großen Städte und Ballungsgebiete. Dort haben die Frauenhäuser extrem hohe Auslastungsquoten und müssen überproportional viele Frauen abweisen, z.B. Hamburg (100% Auslastungsquote im Jahresdurchschnitt), München (98-99%), Berlin (über 90%), Köln-Bonner Raum (90-105%), Lübeck (125-138% nach Schließung des AWO-Frauenhauses), Kassel (100%) – um nur einige Regionen herauszugreifen.

Hürde: Fehlende Barrierefreiheit

Der Lagebericht konstatiert einen katastrophalen Mangel an geeigneten Frauenhausplätzen für Frauen mit Behinderungen/Beeinträchtigungen. Dabei sind gerade sie in ganz besonderem Maße von Gewalt betroffen, wie die auch im Lagebericht zitierte aktuelle Studie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen“ (Schröttle u.a. 2011) belegt. Erwachsene Frauen mit Behinderungen/Beeinträchtigungen sind nach o.g. Studie doppelt so häufig wie Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt von psychischer Gewalt (68-90% zu 45%) und von körperlicher Gewalt (58-75% zu 35%) betroffen, sogar 2-3mal so häufig von sexualisierter Gewalt (21-43% zu 13%).

Dem gegenüber gibt es kaum Frauenhäuser, in denen beispielsweise Frauen im Rollstuhl Zuflucht finden können. Die Ergebnisse aus der ZIF-Befragung ergänzen die Ergebnisse des Lageberichtes:

Im Lagebericht bezeichnen sich nur 9% der Frauenhäuser als rollstuhlgerecht und 6% als teilweise rollstuhlgerecht, in der ZIF-Befragung sind es 19%, die sich als barrierefrei in baulicher Hinsicht bezeichnen. Auffällig in der ZIF-Befragung ist, dass hier deutliche Unterschiede zwischen einzelfall-finanzierten Frauenhäusern (Tagessatzfinanzierung), misch-finanzierten

(Miete + pauschaler Zuschuss) sowie rein pauschal finanzierten Frauenhäusern festzustellen sind: Während lediglich 6% der einzelfall-finanzierten Frauenhäuser barrierefrei sind, sind es bei mischfinanzierten Frauenhäusern 16% und bei den pauschal finanzierten Frauenhäusern immerhin 36%. Trotz fehlender Barrierefreiheit werden in einigen Frauenhäusern (5%) dennoch Rollstuhlfahrerinnen aufgenommen.

In 76%-85% der Frauenhäuser können also keine Rollstuhlfahrerinnen aufgenommen werden. In manchen Bundesländern gibt es kein einziges rollstuhlgeeignetes Frauenhaus.

Inklusion findet auf dem Gebiet „Schutz und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder“ in Deutschland nicht statt. Hier sehen wir deutlichen Handlungsbedarf.

Teilweise ausgestattet mit Kommunikationshilfen für sehbehinderte Frauen sind lediglich 2,3% der Frauenhäuser (Lagebericht). Dennoch nehmen laut ZIF-Befragung 83% der Frauenhäuser Frauen mit Sehbehinderung / Blinde Frauen auf. Auch hier sind deutliche Unterschiede je nach Finanzierungsart festzustellen:

Von den einzelfallfinanzierten Frauenhäusern sind es lediglich 74%, von den misch-finanzierten Frauenhäusern 84% und von den pauschal finanzierten 93%, die Frauen mit Sehbehinderung / Blinde Frauen aufnehmen. Gleiches gilt für Frauen mit Hörbehinderung/Gehörlose Frauen sowie Frauen mit Lernschwierigkeiten.

Zu einem selbstbestimmten Leben gehört auch für gewaltbetroffene Frauen mit Behinderung dazu, selbst darüber bestimmen zu können, wo sie Schutz und Unterstützung in einem Frauenhaus suchen.

Wie alle anderen gewaltbetroffenen Frauen auch müssen sie sich den Ort des Frauenhauses je nach ihren persönlichen Bedürfnissen selbst aussuchen können. Daraus folgt, dass prinzipiell alle Frauenhäuser in Deutschland dazu in die Lage versetzt werden müssen, Frauen mit und ohne Behinderung aufzunehmen. Eine Spezialisierung einzelner Frauenhäuser auf bestimmte Gruppen von Frauen schränkt die Wahlfreiheit dieser Frauen unzulässig ein und widerspricht dem Gedanken der Inklusion völlig. Daraus folgt: Die räumlichen Bedingungen und die personellen Kapazitäten im Frauenhaus, die Kooperation mit den Selbstorganisationen und Netzwerken für Frauen mit Behinderung sowie die Ausstattung mit entsprechenden Materialien und Kommunikationsmitteln müssen in allen Frauenhäusern finanziert werden und können nicht auf einige wenige Frauenhäuser beschränkt bleiben.

Hürde: Räumliche Bedingungen und konzeptionelle Einschränkungen

Auch hier decken sich die Erkenntnisse aus dem Lagebericht der Bundesregierung teilweise mit denen aus der ZIF-Abfrage unter Autonomen Frauenhäusern:

Für gewaltbetroffene Frauen,

- die akut psychisch erkrankt sind
- die akute Suchterkrankungen haben
- die jugendliche Söhne mitbringen
- die Haustiere wie Hunde oder Katzen mitbringen möchten

ist es in Deutschland fast unmöglich, einen Platz im Frauenhaus zu finden.

Der Lagebericht gibt aber auch hier ein deutlich geschöntes Bild wieder. Die im Lagebericht auf die Frage nach der Aufnahme akut psychisch erkrankter und suchtkranker Frauen eingesetzten

Antwortkategorien „prinzipiell ja“ / „einzelfallabhängig“ / „prinzipiell nein“ führten dazu, dass sich die große Mehrheit der Frauenhäuser unter der Kategorie „einzelfallabhängig“ einsortiert haben (73,4% bei suchtkranken und 81,5% bei psychisch erkrankten Frauen).

In der o.g. ZIF-Abfrage hatten die Frauenhäuser nur die Möglichkeit, auf die Frage nach der **Aufnahme akut psychisch erkrankter Frauen** mit „Ja“ oder „Nein“ zu antworten. Hier ist das Bild erheblich deutlicher:

97% der einzelfallfinanzierten Frauenhäuser antworteten mit „Nein“, bei den pauschal finanzierten Frauenhäusern antworteten 64% mit „Nein“.

Ein ähnliches Bild zeigte sich in Bezug auf die Aufnahme **akut alkohol-/ suchtmittelerkrankter Frauen**:

Hier antworteten ebenfalls 97% der einzelfallfinanzierten Frauenhäuser mit „Nein“, bei den pauschal finanzierten Frauenhäusern antworteten 68% mit „Nein“.

Der Grund für die Ab- bzw. Weiterverweisung dieser beiden Gruppen von Frauen liegt in den meisten Fällen darin, dass die Frauenhäusern sowohl räumlich, als auch personell nur über sehr eingeschränkte Ressourcen verfügen.

Notwendig sind in jedem Frauenhaus verschiedene räumliche Möglichkeiten für verschiedene Bedarfe von Frauen wie z.B. Einzelzimmer für alleinstehende Frauen, ein oder zwei Apartments, Mehrbettzimmer für Frauen, die nicht alleine sein möchten oder sich ein Zimmer mit ihren Kindern teilen möchten usw. **Im Bedarfsfall (nicht durchgängig!) muss personell zumindest die Möglichkeit vorhanden sein, dass qualifizierte Mitarbeiterinnen auch über einen längeren Zeitraum nachts oder am Wochenende im Frauenhaus anwesend sind.** Die finanziellen Mittel für Fortbildung und Supervision müssen ausreichend vorhanden sein und die dauerhafte Kooperation mit ambulanten Beratungsangeboten für psychisch erkrankte oder suchterkrankte Frauen muss zeitlich und finanziell abgesichert sein. Nur so kann auch für diese beiden Gruppen von Frauen gewährleistet werden, dass sie als gewaltbetroffene Frauen im Frauenhaus Aufnahme finden und nicht – mangels Alternative – nur in psychiatrische Krankenhäuser weitervermittelt werden. Spezialisierte Frauenhäuser für psychisch erkrankte oder für suchtkranke Frauen halten wir dagegen für wenig sinnvoll und möchten auch hier die Wahlfreiheit der Frauen, in welchem Ort sie Schutz und Unterstützung suchen, gewährleistet wissen.

In 84,5% (Lagebericht) bzw. 89% (ZIF-Abfrage) der Frauenhäuser gibt es **Altersbeschränkungen für jugendliche Söhne** von gewaltbetroffenen Frauen. Bei der Mehrheit der Frauenhäuser liegt die Altersgrenze für Jungen bei 13 oder 14 Jahren. 16-jährige Söhne können nur in rund 18-22% der Frauenhäuser zusammen mit ihren Müttern aufgenommen werden. Der Grund dafür liegt in der Regel in den räumlichen Bedingungen im Frauenhaus wie z.B. der räumlichen Enge in vielen Frauenhäusern, in gemeinsamer Badbenutzung und eingeschränkter Intimsphäre. Müttern bleibt so oft nur die Möglichkeit, ihre älteren Söhne vorübergehend bei Freunden oder Verwandten unterzubringen, sie in eine Jugendschutzstelle zu bringen oder eben nicht ins Frauenhaus zu gehen. Frauenhäuser mit verschiedenen räumlichen Möglichkeiten wie z.B. einem oder mehreren integrierten Apartments nehmen eher auch ältere Jungen zusammen mit ihren Müttern auf und haben zum Teil eigene Konzepte für die Arbeit mit ihnen.

Für Frauen, die **Haustiere** wie Hunde oder Katzen mitbringen möchten, gibt es fast keine Frauenhäuser (lediglich 2 der Autonomen Frauenhäuser ermöglichen dies). Dabei stellt gerade das für die gewaltbetroffenen Frauen oft ein großes Problem dar: der gewalttätige Partner droht in vielen Fällen, im Falle einer Trennung dem Hund oder der Katze etwas anzutun und die Frauen möchten ihr Haustier – abgesehen von den Kosten – ungern in ein Tierheim bringen, gerade wenn sie sehr an ihm hängen.

9. Welche Ursachen gibt es für die zum Teil großen Diskrepanzen zwischen den Ergebnissen der Bestandsaufnahme des Unterstützungssystems in den einzelnen Ländern und den Angaben der jeweiligen Landesregierungen?

Anlässlich einiger Bundesländer-Profile fragen wir uns, ob manchen Bundesländern daran gelegen war, die dortige Situation der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder besser darzustellen als sie tatsächlich ist.

Ein Beispiel dafür ist die Anzahl der Frauenhausplätze: Im Lagebericht wird zwar angeregt, zunächst eine Bedarfsfeststellung durchzuführen und sich nicht nur an den Empfehlungen der Task Force⁶ zu orientieren (1 Frauenhausplatz/Bett für 7.500 Einwohner/-innen bzw. 1 Familienplatz/Zimmer für 10.000 Einwohner/-innen). Auffallend ist hierbei, dass zwar die Empfehlungen der Task Force (die sich immer auf die **Gesamtbevölkerung** beziehen) in die Diskussion eingeführt werden. Die vorhandenen Frauenhausplätze werden dann im Lagebericht (vgl. Bundeslandprofile S. 119-S.166) aber nur in Beziehung zur weiblichen Bevölkerung gesetzt, Dadurch ergibt sich in Bezug auf die Frauenhausplätze pro Einwohnerzahl ein deutlich geschöntes Bild, welches auch schon in manchen Bundesländern zu völligen Fehleinschätzungen geführt hat:

Der hessische Sozialminister teilte beispielsweise der Presse mit, Hessen habe die empfohlene Quote übererfüllt: „Auf die Bevölkerung umgerechnet habe ein Platz für 3877 Frauen über 18 Jahren zur Verfügung gestanden. Laut Europarat sollte für jeweils 7500 Einwohnerinnen ein Frauenhausplatz vorhanden sein. Somit wird der vom Europarat empfohlene Schlüssel mehr als erreicht.“⁷

Diskrepanzen sind ebenso festzustellen in Bezug auf die Angaben der Landesregierungen zu den Finanzmitteln, die für Frauenhäuser zur Verfügung gestellt werden.

In Berlin beispielsweise gibt die Landesregierung an, allein die Frauenhäuser jährlich mit 6,8 Mio. € zu fördern – die Frauenhäuser vor Ort äußern erhebliche Zweifel an dieser Summe und im Haushaltsplan des Landes Berlin (Bd. 6/Einzelplan 09) sind lediglich knapp 3 Mio. € für die Förderung der 6 Frauenhäuser (und rd. 1 Mio. € für die Förderung der Zufluchtswohnungen) aufzufinden.

In NRW waren laut Angaben der Landesregierung in 2011 im Haushalt für die Förderung der Frauenhäuser 8,13 Mio. € angesetzt. Wirklich ausgezahlt wurden jedoch an die 62 landesgeförderten Frauenhäuser auf Grund der verspäteten Verabschiedung des Haushaltes lediglich 7 Mio. €.

10. In der Stellungnahme der Bundesregierung wird festgestellt, dass es ein „dichtes und ausdifferenziertes Netz an Unterstützungseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder im Bundesgebiet gibt“ und dass „...Anhaltspunkte für eine strukturelle oder flächen-deckende Unterversorgung fehlen.“ Deckt sich das mit den Rückmeldungen der Schutz- und Hilfseinrichtungen?

Nein, im Gegenteil: Viele schutzsuchende Frauen fliehen mit ihren Kindern aus Gründen der Anonymität in die **großen Ballungszentren**. Der Mangel an Frauenhausplätzen macht sich hier ganz besonders bemerkbar und trifft zusätzlich auf einen eklatanten Mangel an bezahlbaren Wohnungen. Dadurch sinken dort in vielen Frauenhäusern trotz erhöhter Nachfrage die

⁶ COE Task Force to Combat Violence against Women, including domestic violence 21.06.2006 : ...“provide resources for an adequate number of safe shelters for women victims of violence who have to flee from violence (one place in a women’s shelter per 7.500 inhabitants) as well as for women’s advocacy services and crisis centres in all regions of the country and provide these services with the necessary human and financial resources”; Die ‘Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence’ (Convention CETS No. 210) des Europarates hält einen “Familienplatz” (Zimmer) pro 10.000 Einwohner/-innen für angemessen.

⁷ vgl. Nassauische Neue Presse vom 14.10.2012

Aufnahmezahlen und die Frauenhausbewohnerinnen, die eigentlich den Schutz des Frauenhauses nicht mehr benötigen, müssen monatelang auf eine Wohnung warten. Dadurch sind keine Neuaufnahmen möglich und noch mehr Frauen müssen abgewiesen werden.

Allerdings gilt ebenso die Feststellung aus dem Lagebericht der Bundesregierung, dass auch in **ländlichen, weniger besiedelten Gebieten schutzsuchende Frauen nicht umgehend Schutz** erhalten. Sie müssen meist weite Entfernungen zurücklegen, um in ein Frauenhaus zu kommen – oft zu weite, um z.B. ihren Arbeitsplatz zu behalten oder die Kinder weiter in der bisherigen Schule oder Kita zu lassen. Besonders gilt das in Ländern wie Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern. Gerade in vielen Regionen Bayerns sind die Wege, die gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder bis zum nächsten Frauenhaus zurücklegen müssen, unzumutbar weit. In weit über hundert Städten und Landkreisen in Deutschland gibt es weder Frauenhaus, noch Schutzwohnung. Die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder müssen sich dort darauf verlassen, dass sie in den Frauenhäusern in anderen Kommunen und Landkreisen Aufnahme finden.

11. Mit der Einrichtung des bundesweiten Hilfetelefon soll ein Angebot für die Frauen geschaffen werden, die von den bestehenden Hilfestrukturen nicht oder nicht früh genug erreicht werden. Nach der Vermittlung durch die Hotline sind die Einrichtungen vor Ort von zentraler Bedeutung für den nachhaltigen Erfolg des neuen Angebots. Wie schätzen Sie den Mehraufwand durch die Hotline für die Einrichtungen ein?

Das rund-um-die-Uhr erreichbare Bundeshilfetelefon wird voraussichtlich auch von gewaltbetroffenen Frauen genutzt werden, die bisher noch keinen Zugang zu Schutz und Hilfe hatten, eine entsprechende Kampagne wird weitere Frauen erreichen. Das Hilfetelefon soll ihnen eine erste Orientierungshilfe geben und eine Lotsenfunktion über die vor Ort vorhandenen Angebote übernehmen. **Aus diesem Konzept folgt logisch, dass die Frauenhäuser genauso wie Frauenberatungsstellen, Frauennotrufe und Interventionsstellen mit einem Mehraufwand an Beratung und Unterstützung rechnen müssen. Je mehr Frauen erreicht werden, desto mehr Frauen werden Schutz, Beratung und Unterstützung vor Ort in Anspruch nehmen.**

Eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen des Hilfetelefon-Konzeptes ist ein verlässliches und flächendeckendes Netz regionaler Unterstützungsangebote.

Das Hilfe- Telefon kann nicht die sichere Unterkunft und die Unterstützung im Frauenhaus ersetzen und sein Angebot läuft völlig ins Leere

- ohne die Möglichkeit, freie Frauenhausplätze dort zu finden, wo sie gebraucht werden
- ohne die Möglichkeit, überall in jedem Frauenhaus schnell und unbürokratisch Aufnahme zu finden
- ohne die Möglichkeit, Beratung im Frauenhaus oder in einer Frauenberatungsstelle, einem Frauennotruf oder einer Interventionsstelle zeitnah und ohne weite Wege in Anspruch nehmen zu können.

Die gute und wirksame Umsetzung des Konzeptes „Bundeshilfetelefon“ ist also direkt verbunden mit der Frage der einzelfallunabhängigen und bedarfsgerechten Finanzierung der Frauenhäuser und anderer Unterstützungsangebote vor Ort.

12. Die personellen Ressourcen im Kinderbereich der Frauenhäuser sind mehrheitlich gering, oft kaum vorhanden. Wie schätzen Sie diese Situation und die daraus resultierenden Folgen ein? Was müsste sich aus Ihrer Sicht ändern?

Dass im Frauenhaus die Arbeit mit Mädchen und Jungen (theoretisch) einen wichtigen Stellenwert haben muss, wird von keiner Seite bestritten. Praktisch muss sie aber auch finanziert werden: Wir schlagen grundsätzlich einen Stellenschlüssel von 1:4 (ein Vollzeitäquivalent auf 4 gewaltbetroffene Personen im Frauenhaus (egal, ob Frauen,

Mädchen oder Jungen) flächendeckend in bundesdeutschen Frauenhäusern vor. Nur so kann die Arbeit mit Mädchen und Jungen im Frauenhaus auch tatsächlich den gleichen Stellenwert bekommen wie die Arbeit mit den Frauen.

Sie darf strukturell sowohl in Bezug auf die Quantität (Anzahl der Mitarbeiterinnen im Mädchen-Jungen-Bereich) als auch auf die Qualität der Angebote für Mädchen und Jungen nicht schlechter besetzt sein als die Arbeit mit den Frauen. Die Realität sieht laut Lagebericht völlig anders aus:

„In 18% der Frauenhäuser gibt es keine Mitarbeiterinnen für den Mädchen-Jungen-Bereich, nur 25% der Frauenhäuser verfügen dafür über mindestens eine Vollzeitstelle.

21% der Frauenhäuser setzen ausschließlich ehrenamtliche Mitarbeiterinnen im Mädchen-Jungen-Bereich ein. In vielen Häusern gibt es Zeiten der Kinderbetreuung oder Freizeitaktivitäten für Kinder, aber keine Angebote der Beratung oder Aufarbeitung von Gewalterlebnissen.“ (alles vgl. S.70)

In allen Frauenhäusern in Deutschland werden Mütter mit ihren Töchtern und Söhnen aufgenommen. Das Verhältnis aufgenommene Frauen zu aufgenommenen Mädchen und Jungen beträgt in etwa 1:1, es leben also etwa ebenso viele Frauen wie Kinder in den bundesdeutschen Frauenhäusern. Diese Tatsache spiegelt sich aber in manchen Bundesländern nicht in den Förderrichtlinien wieder. Dort werden wie z.B. in Niedersachsen bei der Auslastungsquote (40% darf nicht unterschritten werden, sonst droht eine Kürzung der Förderung) lediglich Frauenplätze gezählt. Frauenhäuser, die mehrere Frauen mit vielen Kindern aufgenommen haben, gelten somit offiziell als halb leer, obwohl sie tatsächlich wegen der großen Anzahl an aufgenommenen Mädchen und Jungen überfüllt sind. **Als ein wichtiger Schritt sollten Mädchen und Jungen auch in Bezug auf die Plätze im Frauenhaus als eigene Subjekte wahrgenommen werden.**

Fast alle Mädchen und Jungen im Frauenhaus sind entweder direkt von Gewalt betroffen oder haben - mitunter über Monate oder Jahre hinweg - die Gewalttaten gegen ihre Mütter miterlebt oder mitgehört.

Nach einer von Philomena Strasser (2001) durchgeführten Studie empfinden viele der Kinder die Gewalttaten gegen ihre Mütter körperlich. Oft spüren sie eine existenzielle Angst, fühlen sich schuldig an der Situation und hilflos. Dieses Miterleben macht die Mädchen und Jungen nicht nur zu Zeuginnen, es hat häufig eine traumatisierende Wirkung auf sie selbst und prägt zutiefst die kindliche Entwicklung und Entfaltung. Das Vertrauen, Sicherheits- und Schutzbedürfnis dieser Kinder wird grundlegend erschüttert.⁸ Zudem erfahren sie die Eltern-Beziehung als ein Gewalt- und Machtverhältnis. Diese Gewalterfahrung ist ein Schlüsselerlebnis, das sie verarbeiten müssen oder lebenslang mit sich herumtragen. Kinder als Mitbetroffene von Gewalt sind also in ähnlich hohem Maße wie ihre Mütter belastet. Um das Erlebte zu verarbeiten und dauerhafte psychische und psycho-somatische Folgen zu verhindern, benötigen die Kinder - ebenso wie ihre Mütter - Schutz, Sicherheit, Vertrauen, Ruhe und die Chance sich mit dem Erfahrenen auseinanderzusetzen.

13. Der Bericht macht deutlich, dass insbesondere für spezielle Gruppen wie psychisch kranke Frauen, Behinderte oder Migrantinnen die Erstaufnahme oftmals ein Problem darstellt, da die Personalsituation in den Frauenhäusern so gestaltet ist, dass am Wochenende und nachts meist nur ehrenamtliche Kräfte vor Ort sind. Sehen Sie die Notwendigkeit einer

⁸ Philomena Strasser 2001: Kinder legen Zeugnis ab. Gewalt gegen Frauen als Trauma für Kinder. Studienverlag Innsbruck

besseren Qualifizierung sowohl der hauptamtlichen wie der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern, um den speziellen Bedarfen der schutzsuchenden Frauen Rechnung zu tragen?

Unserer Ansicht nach liegen die Probleme in der Frauenhausarbeit nicht an der mangelnden Qualifikation der Mitarbeiterinnen, sondern an dem Mangel an personellen und finanziellen Ressourcen.

Für die Erstaufnahme ins Frauenhaus nachts und am Wochenende muss zumindest die Möglichkeit bestehen, dass im Bedarfsfall hauptamtliche Mitarbeiterinnen dafür zur Verfügung stehen können. Dasselbe gilt für Krisensituationen im Frauenhaus: auch hier müssen im Bedarfsfall die personellen Ressourcen für eine Anwesenheit von hauptamtlichen Mitarbeiterinnen im Frauenhaus nachts und am Wochenende vorhanden sein.

Spezielle Gruppen möchten wir nicht herausheben – es gibt durchaus auch bei anderen Frauen als psychisch erkrankten Frauen, Frauen mit Behinderungen oder Migrantinnen in manchen Fällen die Notwendigkeit, für die Erstaufnahme eine hauptamtliche Mitarbeiterin einzusetzen – genauso kann es auch bei Frauen aus den genannten Gruppen wie bei anderen Frauen auch gut und richtig sein, die Erstaufnahme von Bewohnerinnen gestalten zu lassen.

Eine generelle 24-stündige Anwesenheit von hauptamtlichen Kräften im Frauenhaus halten wir weder für notwendig, noch für sinnvoll. Frauenhäuser sind keine Heime und Frauenhausbewohnerinnen sind erwachsene Menschen, die durchaus dazu in der Lage sind, ihren Alltag ohne Rundum-Betreuung zu bewältigen. Anders im Krisenfall: Hier müssen bei Bedarf rund um die Uhr und am Wochenende hauptamtliche Mitarbeiterinnen zur Verfügung stehen.

Im Lagebericht ist dargestellt, dass 28,2% der Frauenhäuser nur bis zu 80 bezahlte Wochenstunden (d.h. maximal 2 Vollzeitäquivalente) und weitere 34% der Frauenhäuser nur zwischen 81 und 120 bezahlte Wochenstunden (also zwischen 2 und 3 Vollzeitäquivalente) zur Verfügung haben (vgl. Tabelle 28, S. 282). Knapp 2/3 der Frauenhäuser in Deutschland sind personell also gar nicht in der Lage, im Bedarfsfall nachts und am Wochenende hauptamtliche Mitarbeiterinnen ins Frauenhaus zu schicken – es sei denn, an Wochentagen ist dann tagsüber niemand im Frauenhaus.

Während sich Bund, Länder und Kommunen untereinander über die Finanzierungsverantwortung nicht einig werden können und sich gegenseitig die Verantwortung für die derzeitige Situation geben, arbeitet die Mehrheit der Frauenhausmitarbeiterinnen unter den folgenden Bedingungen (zum Teil vgl. Lagebericht S. 194):

- ihre Gehälter werden für längere Zeit nicht an geltende Tarife angepasst oder sie werden von vornherein unter Tarif bezahlt
- tarifliche Leistungen wie die jährliche Sonderzahlung können nicht gezahlt werden
- die Arbeitsplätze in Frauenhäuser sind meist abhängig von der jeweiligen Haushaltslage der Länder und Kommunen. Frauenhausmitarbeiterinnen müssen damit rechnen, binnen weniger Tage (wie z.B. in NRW im Jahr 2005/2006 binnen 10 Tagen) ihren Arbeitsplatz zu verlieren, weil Zuschüsse kurzfristig gestrichen werden
- Rufbereitschaft wird in den meisten Frauenhäusern nur unzulänglich oder gar nicht vergütet, Fortbildungen und Supervision müssen in vielen Fällen von den Mitarbeiterinnen aus eigener Tasche bezahlt werden
- Notwendige Arbeitsbereiche wie z.B. die Arbeit mit Mädchen und Jungen, Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Kooperation und Vernetzung auf kommunaler Ebene, auf Landes- und auf Bundesebene, nachgehende Beratung etc. werden gar nicht oder nur sehr unzulänglich finanziert und werden von den Mitarbeiterinnen oft noch zusätzlich und unbezahlt erledigt

- Der Stellenschlüssel ist in vielen Frauenhäusern so katastrophal, dass eine gute und wirksame Arbeit im Frauenhaus trotz allem Engagement und Improvisations-Talent der Mitarbeiterinnen faktisch unmöglich ist. Die betreffenden Mitarbeiterinnen haben in ihrer Arbeit sehr oft den Eindruck, nur noch den Mangel verwalten zu können.

Der Lagebericht stellt zutreffend dazu fest: *„Dies wird als Mangel an gesellschaftlicher Wertschätzung und an Gerechtigkeit wahrgenommen und kann Belastungsphänomene, die zur Arbeit mit akut von Gewalt Betroffenen gehören, zusätzlich verschärfen.“* (S. 194)

Der gesellschaftliche Anspruch an die in den Frauenhäusern geleistete Arbeit ist dagegen ausgesprochen hoch, denn die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder sollen umfassend unterstützt und begleitet werden: Professionelle Gefährdungsanalysen, medizinische Erstversorgung, juristische Beratung auf allen Gebieten, Begleitung und Unterstützung in allen sozialrechtlichen Belangen, psychologische (am besten noch psychotherapeutische) Unterstützung bei der Aufarbeitung der Gewalterfahrung, Krisenintervention und Stabilisierung bei traumatischen Erfahrungen, Rund-um-die-Uhr-Betreuung, Gruppenangebote, nachgehende Beratung, regelmäßige geschlechts-sensible und altersspezifische Angebote für Mädchen und Jungen sowie regelmäßige Kooperation und Vernetzung sind nur einige der Angebote, die im Frauenhaus nach Ansicht vieler Geldgeber angeboten werden sollten.

Die finanziellen Mittel, die den Frauenhäusern dafür zur Verfügung gestellt werden, decken allerdings fast nie das geforderte Aufgabenspektrum ab.

Stattdessen wird nicht selten angeregt, doch ehrenamtliche Mitarbeiterinnen die Arbeit im Frauenhaus tun zu lassen. Diese Sichtweise legt nahe, dass für die Arbeit im Frauenhaus weder Ausbildung, noch Erfahrung, noch Kontinuität notwendig sind. So klafft Anspruch und Wirklichkeit in der Frauenhausarbeit immer weiter auseinander – die Leidtragenden dabei sind sowohl die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder, die oft nicht die Unterstützung bekommen, die sie benötigen, als auch die Mitarbeiterinnen in den Frauenhäusern, die trotz aller Selbstaussbeutung nicht die Kapazitäten für das haben, was eigentlich notwendig wäre.

14. Wie beurteilen Sie die bauliche Situation in den Frauenhäusern in Deutschland, insbesondere hinsichtlich der Barrierefreiheit und des speziellen Bedarfes für Frauen mit vielen Kindern, Migrantinnen, psychisch kranken Frauen oder Frauen, die während ihrer Zeit im Frauenhaus in ihrer Arbeitssituation auf einen Computer angewiesen sind?

Notwendig sind in jedem Frauenhaus verschiedene räumliche Möglichkeiten für verschiedene Bedarfe von Frauen wie z.B. Einzelzimmer für alleinstehende Frauen, ein oder zwei Apartments, Mehrbettzimmer für Frauen, die nicht alleine sein möchten oder sich ein Zimmer mit ihren Kindern teilen möchten, kombinierte Zimmer für Frauen mit vielen Kindern usw. Welchen speziellen Bedarf Migrantinnen in Bezug auf die bauliche Situation in den Frauenhäusern haben, ist mir bisher nicht bekannt. Für Frauen, die in ihrer Arbeit auf einen Computer angewiesen sind, sollten entsprechende räumliche Möglichkeiten (Arbeitszimmer mit entsprechender Hardware) zur Verfügung gestellt werden können – genauso natürlich für andere Bedarfe. Allerdings gilt auch hier: Viel wichtiger als ein Arbeitszimmer ist für Frauen, die – mit oder ohne Computer – erwerbstätig sind, dass sie von ihrem Einkommen nicht noch das Frauenhaus mit seinen hohen Tagessätzen bezahlen müssen.

Zur Frage der Barrierefreiheit und zu besonderen Bedarfen verweise ich auf die Ausführungen zu Frage 8.

15. Migrantinnen, die Schutz in einem Frauenhaus suchen, werden oft in einem anderen Kreis untergebracht, um den Kontakt zu ihrer Familie zu unterbinden.

Ergibt sich Ihrer Meinung nach daraus eine Zuständigkeit des Bundes für die Kosten dieser speziellen Gruppe?

Gewalt kennt keine Stadt- oder Landesgrenzen. Die Zuständigkeit des Bundes für die Kosten aller Frauenhäuser ergibt sich schon aus der Tatsache, dass Frauenhäuser von der Natur der Sache her überregionale Einrichtungen sind.

Sie müssen allen gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern eine sichere Unterkunft, Schutz und wirksame Unterstützung anbieten können – unabhängig von ihrem ehemaligen Wohnort und von ihrer Herkunft. Alle Frauen – egal ob Migrantinnen oder Nicht-Migrantinnen – müssen sowohl die Möglichkeit haben, in ihrem Wohnort Schutz und Hilfe in einem Frauenhaus zu finden, als auch überall außerhalb ihres Wohnortes. Im Lagebericht geben immerhin 29% der Frauenhäuser an, länderübergreifend bzw. bundesweit zu arbeiten. Unserer Ansicht nach sollten alle Frauenhäuser in Deutschland in die Lage versetzt werden, dies ebenso zu tun – dazu brauchen wir eine bundesgesetzliche Regelung zur einzelfallunabhängigen und bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern und den politischen Willen, diese endlich auf den Weg zu bringen.