



Frauenhaus-
koordinierung e.V.

Frauenhauskoordinierung e.V. | Tucholskystr. 11 | 10117 Berlin | 030-92122083/84 | www.frauenhauskoordinierung.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
17(13)227e

Schriftliche Stellungnahme der Frauenhauskoordinierung e.V. zum Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung zu dem Bericht zur Situation der Frauenhäuser Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 10. Dezember 2012

Frauenhauskoordinierung e.V. vertritt die Interessen von 260 Frauenhäusern und von 200 Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder unter dem Dach der Bundesverbände Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO), Deutscher Caritasverband e.V. (DCV), Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. (Der Paritätische), Diakonie Deutschland - Evangelischer Bundesverband Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V. (EW DE) und Sozialdienst katholischer Frauen - Gesamtverein e.V. (SkF) sowie von weiteren Frauenhäusern in ihrer Mitgliedschaft.

Seit ihrer Gründung im Jahr 2001 setzt sich Frauenhauskoordinierung e.V. offensiv für die Sicherung von Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder ein. Dazu gehört auch die Forderung nach einer verlässlichen und bundesweiten Regelung zur Finanzierung der Frauenhäuser und aller anderen Unterstützungseinrichtungen bei Gewalt gegen Frauen. Hierzu bündelt Frauenhauskoordinierung e.V. die Erfahrungen der Fachpraxis in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen, erstellt Rechtsinformationen, beantwortet fachliche und rechtliche Anfragen zum Arbeitsbereich und berät seit vielen Jahren Politik und Verwaltung von Bund und Ländern mit ihrer Expertise.

Für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder ist es wichtig, eine Hilfe-Infrastruktur von spezifischen Schutz- und Hilfeeinrichtungen bei Gewalt, bestehend aus Frauenhäusern, Frauenschutz- und Zufluchtwohnungen, Fachberatungsstellen bei häuslicher Gewalt und/oder zu sexualisierter Gewalt, Frauennotrufe und Interventionsstellen vorzufinden, die deren unterschiedlichem Unterstützungsbedarf gerecht wird.

Frauenhauskoordinierung e.V. bringt ihr Fachwissen zu rechtlichen und tatsächlichen Fragen der Finanzierung der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen und zum Unterstützungsbedarf von gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder in die Anhörung ein und zeigt dringenden Handlungsbedarf auf. Dabei legt Frauenhauskoordinierung e.V. in der Beantwortung der folgenden Fragen den Fokus entsprechend ihrer Kompetenzen auf die Darlegung der Praxisprobleme im Zusammenhang mit der Sicherstellung von Schutz und Hilfe und die Formulierung von Anforderungen an dazu erforderliche gesetzliche Regelungen.

Frauenhauskoordinierung e.V. nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

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?



Antwort:

Die Unterstützung und der Schutz gewaltbetroffener Frauen und deren Kinder erfordern eine spezifische Unterstützung und besondere Expertise. Diese wird mit großem Engagement und Fachlichkeit in Frauenhäusern, Frauenschutz- und Zufluchtwohnungen, in Frauenberatungsstellen, Frauennotrufen, Fachberatungsstellen zu sexualisierter Gewalt und Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt geleistet.

Gewalt kann jede Frau treffen und wirkt sich ganz unterschiedlich aus. Gewalterfahrungen von Frauen machen diese nicht gleich, sie betrifft Frauen in sehr unterschiedlicher sozialer und familiärer Situation, in unterschiedlichem Alter, mit verschiedener Bildung und aus allen sozialen Schichten. Frauen mit Behinderungen, mit psychischen Beeinträchtigungen und mit Migrationshintergrund sind besonders betroffen. Auf Grund des unterschiedlichen Unterstützungsbedarfs ist eine ausdifferenzierte Hilfe-Infrastruktur erforderlich.

Die sozialwissenschaftliche Bestandsaufnahme im Bericht der Bundesregierung¹ beschreibt sehr differenziert die Strukturen, die Leistungen und die personellen und sachlichen Ressourcen der Hilfe-Infrastruktur.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass das Unterstützungssystem mehrheitlich unterfinanziert ist. Vielerorts reicht das Volumen an Personal und Arbeitszeit nicht aus, um den spezifischen Anforderungen gerecht zu werden. Die Unterstützungseinrichtungen in der Hilfe-Infrastruktur sind nicht für alle gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder gleichermaßen zugänglich. Das Angebot ist regional unterschiedlich ausgebaut, es sind regionale Versorgungsprobleme vorhanden.

Als vorrangige Aufgaben für die Weiterentwicklung der Hilfe-Infrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sehen wir:

- Sicherung des einfachen Zugangs für alle gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder zu Schutz- und Hilfeangeboten
- Bereitstellung der erforderlichen zielgruppengerechten Angebote für gewaltbetroffene Frauen
- spezifische Unterstützungsangebote für die Kinder
- konzeptionelle Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote entsprechend veränderter Bedarfe gewaltbetroffener Frauen und der mitbetroffenen Kinder insbesondere für Frauen mit zusätzlichen Belastungen
- Weiterbildung der Mitarbeiterinnen insbesondere zu besonderem Unterstützungsbedarf von gewaltbetroffenen Frauen mit zusätzlichen Belastungen wie Behinderungen, psychische Beeinträchtigungen
- Erarbeitung bundeseinheitlicher Qualitätsstandards und Förderung der Qualitätssicherung vor Ort

¹ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Gesamtzusammenfassung der sozialwissenschaftlichen und der rechtswissenschaftlichen Bestandsaufnahme, Teil III, Seite 323



Voraussetzung für die Umsetzung dieser Leistungen zur Weiterentwicklung des Hilfesystems ist die Bereitstellung der erforderlichen personellen und sächlichen Ressourcen im Rahmen einer auskömmlichen Finanzierung der Hilfe-Infrastruktur.

b. im Zuständigkeitsbereich der Länder und Kommunen?

Antwort:

In der Zuständigkeit der Länder liegt es, dafür Sorge zu tragen, dass ausreichende Hilfen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder zur Verfügung stehen und so den staatlichen Schutzauftrag mit umzusetzen. Die Verantwortung der Länder für die Sicherung der Hilfe-Infrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder hat sich nur bedingt bewährt.

Der Bericht der Bundesregierung stellt große Versorgungslücken fest: Die Zahl der verfügbaren Plätze ist zu knapp bemessen und das Platzangebot in den einzelnen Ländern unterscheidet sich erheblich. Auch die Dichte der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen ist sehr unterschiedlich in den Ländern ausgebaut.

Aufgrund von Haushaltsnotlagen und der Schuldenbremse von Ländern und Kommunen ist zu befürchten, dass die finanzielle Unterstützung für das Hilfe-Infrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder zwischen den ärmeren und reichen Kommunen und Ländern noch stärker differieren wird als bisher.

Folglich ist gerade in den ärmeren Bundesländern der staatliche Schutzauftrag auch für Frauen aus anderen Bundesländern und Kommunen nicht entsprechend umsetzbar.

Notwendig ist ein bundesweites Netz, welches einen Zugang ermöglicht, der für alle Frauen und deren Kinder gleich niederschwellig ist. Um gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen, bedarf es eines Bundesgesetzes, das den Rahmen dafür festlegt.

Für wichtig erachten wir darüber hinaus ein enges Zusammenwirken der Länder mit dem Bund bei der Erstellung und Umsetzung eines Bundesgesetzes und bei Klärung der Zuständigkeiten innerhalb dieser Regelungen. Ebenso sehen wir die Länder und die Kommunen als die geeigneten Stellen für die Umsetzung einer Bedarfsplanung für die Unterstützungsleistungen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder.

Hier weisen wir auch auf unsere Antwort der Fragen 2 und 4.

c. im Zuständigkeitsbereich des Bundes?

Antwort:

Gewalt gegen Frauen ist eine Menschenrechtsverletzung. Die Bundesrepublik hat völker- und europarechtliche Vorgaben zu erfüllen. Insbesondere ist Deutschland mit der bereits gezeichneten Istanbul-Konvention des Europarates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt von 2011 vom 11. Mai 2011 internationale Verpflichtungen eingegangen. Die Istanbul-Konvention fordert die



unterzeichnenden Staaten auf, die Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder sicher zu stellen (Artikel 22: Spezialisierte Hilfsdienste, Artikel 23: Schutzunterkünfte, Artikel 25: Unterstützung von Opfern sexueller Gewalt, Artikel 26: Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind). Im Artikel 57 wird gefordert, allen gewaltbetroffenen Frauen eine unentgeltliche rechtliche Vertretung und Information zur Verfügung zu stellen.

Ebenfalls mahnt der CEDAW-Ausschuss in seinen Bemerkungen zum 6. Staatenbericht die Bundesregierung eine nachhaltige Finanzierung u.a. von Frauenhäusern an und äußert sich besorgt darüber, dass nicht alle Bundesländer einen freien, einkommensunabhängigen Zugang zu Frauenhäusern für alle Frauen und deren Kinder gewährleisten.

Die Schutzpflicht des Staates ergibt sich auch aus Artikel 2 Abs. 2 GG Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit. Dieses Grundrecht verpflichtet den Staat in all seinen Funktionen: Das heißt auch und gerade die gesetzgebende Gewalt. Der Schutz muss wirksam sein und der Staat wird verpflichtet, ausreichende Maßnahmen zu ergreifen, dass ein angemessener Schutz des Lebens erreicht wird. Auch ergibt sich eine Schutzpflicht aus Artikel 1 GG mit Artikel 20 Abs. 1 GG Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip: Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

In zahlreichen Anträgen und Anfragen der Bundestagsfraktionen wurde in den vergangenen Jahren auf die prekäre Situation der Frauenhäuser und Unterstützungseinrichtungen aufmerksam gemacht. Es gab zusammen mit dem vorliegenden Bericht insgesamt drei Berichte der Bundesregierung zur Lage der Frauenhäuser bzw. des Hilfesystems sowie 2008 eine Anhörung vor dem Bundestagsausschuss Familie, Senioren, Frauen und Jugend (FSFJ).

Dies alles führte jedoch nicht dazu, dass für die von Frauenhauskoordinierung e.V. und den anderen Bundesvernetzungen immer wieder vorgetragenen Schwierigkeiten befriedigende Lösungen geschaffen wurden. An den bereits 1982 konstatierten Problemen² hat sich bis heute nahezu nichts geändert. Festzustellen ist kein Erkenntnismangel, sondern es mangelt an Taten.

Wir sehen den Bund in der Pflicht, die bekannten und im Gutachten belegten grundsätzlichen Strukturprobleme anzugehen. Der Bund muss die Initiative ergreifen und mit einem klaren Steuerungsauftrag die Länder und Kommunen für tragende Lösungen mit ins Boot holen.

Nur ein verantwortliches Handeln des Bundes und der Länder sowie Kommunen im Sinne eines Zusammenwirkens kann hier zu durchgreifenden Veränderungen führen.

Wir sind der Ansicht, ein solches Bundesgesetz muss folgendes regeln:

- dass den Betroffenen ein durchsetzbarer Anspruch auf Schutz und Hilfe zusteht,
- dass Opfern geschlechtsspezifischer Gewalt, insbesondere Frauen und deren Kinder, sofortiger Schutz gewährleistet wird, auch in anderen Kommunen oder Bundesländern,

² Vergleiche: Stellungnahme DPWV-Gesamtverband September 1982



- dass Opfern geschlechtsspezifischer Gewalt eine angemessene und sichere Unterkunft zu sofortigem Schutz in Frauenhäusern und Frauenschutzwohnungen gesichert wird. Es muss sich um ein überregionales Angebot mit niedrighschwelligem Zugang handeln, das unabhängig von Einkommen und Vermögen, Herkunftsort sowie Aufenthaltsstatus allen Betroffenen offen steht und den spezifischen Unterstützungsbedarf wie zum Beispiel bei Behinderungen berücksichtigt,
 - dass die materielle Existenz betroffener Frauen und Kinder gesichert ist,
 - dass die spezifische psychosoziale Beratung und Unterstützung bei Gewalt, die gesundheitliche Versorgung und rechtliche Information bzw. Unterstützung sichergestellt werden,
 - dass Angebote zur Unterstützung der mitbetroffenen Kinder sichergestellt werden,
 - dass Aktivitäten zur Prävention ermöglicht werden (Präventionsveranstaltungen, Fortbildung, Täterarbeit, Öffentlichkeitsarbeit),
 - dass Leistungen fallbezogener und übergeordneter Kooperation berücksichtigt werden,
 - die bundesweite Vernetzung der Unterstützungseinrichtungen gesichert ist.
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?

Antwort:

Aus der staatlichen Schutzpflicht für Leben und körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG i.V.m. Art. 1 Grundgesetz ergibt sich ein grundrechtlicher Anspruch aller gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder auf Gewährung eines effektiven Schutzes und Unterstützung einschließlich der Mittel für ein menschenwürdiges Existenzminimum. Die gesetzliche Zuständigkeit des Bundes für die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage mit einem Anspruch der Betroffenen auf Schutz und die erforderlichen Hilfen ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 GG zur Herstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und zur Wahrung der Rechtseinheit. Dies haben sowohl die vorliegenden Rechtsgutachten der Verbände als auch das juristische Gutachten im Bericht der Bundesregierung in unterschiedlichen Nuancen jeweils bestätigt³

Im Übrigen bedeutet die Schaffung eines individuellen Anspruches nicht, dass eine unmittelbare „institutionelle“ Finanzierung der Unterstützungseinrichtungen ausgeschlossen wäre. Eine solche Finanzierungsform, die sogar mit einem Anspruch der Unterstützungseinrichtungen versehen werden könnte, kann in einer wie von uns geforderten bundesgesetzlichen Regelung vorgesehen werden. (siehe Antworten zu 2b, 3 und 5)

³ Vergleiche: Rechtsgutachten Wieland/Schuler-Harms im Auftrag der Wohlfahrtsverbände 2012, Rechtsgutachten Dagmar Oberlies im Auftrag des bff 2012, Bericht der Bundesregierung 2012, sozialwissenschaftliches und juristisches Gutgutachten, Teil 2 und 3



Die Schaffung eines Rechtsanspruches auf sofortigen Schutz und Unterstützung an zentraler Stelle – in einer eigenständigen gesonderten gesetzlichen Regelung – ist von großer Bedeutung für alle Betroffenen. Zugangsprobleme zu den Hilfen, die sich aus den Rechtsvorschriften des SGB II, SGB XII und AsylbLG ergeben, wären damit beseitigt. Mit der Gewährung eines durchsetzbaren Rechtes auf die Hilfen würden Bund und Länder deutlich machen, dass sie tatsächlich Verantwortung übernehmen. Eine solche Grundlage wird die Chance erheblich steigern, dass die beteiligten staatlichen Akteure ihrer Verantwortung für die Bereitstellung der bedarfsgerechten Hilfen in nachhaltigerer Weise als bisher nachkommen und zu einer Stabilisierung des Hilfesystems beitragen.

b. im Wege der unmittelbaren Einrichtungsfinanzierung?

Antwort:

Als verfassungsrechtliche Handlungsmöglichkeiten wurden im Rechtsgutachten der Wohlfahrtsverbände⁴ verschiedene Wege vorgeschlagen. Sowohl über die Errichtung einer Bundesstiftung durch Bundesgesetz, als auch über ein Geldleistungsgesetz (Art. 104 a GG) ließe sich ein Anspruch der Betroffenen wie auch die organisatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen für eine unmittelbare Förderung der Hilfe-Infrastruktur regeln. Auch Förderleistungen im haushaltsrechtlichen Sinne können zu den Geldleistungen im Sinne des Art. 104a Abs. 3 GG gehören⁵. Entscheidend ist allerdings auch, dass hierfür ein koordiniertes Handeln des Bundes mit den Ländern und Kommunen erfolgt und die organisatorischen wie auch finanziellen Verantwortlichkeiten für z.B. die Netzwerkarbeit, für die Bedarfsplanung, die Bereitstellung der Investitionskosten und Sicherstellung des Betriebes der Einrichtungen klar geregelt werden, und zwar in nachhaltiger Form.

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?

Antwort:

Wir halten eine klare bundesweit geltende rechtliche Regelung der Struktur- und Finanzierungsverantwortung für die Bereitstellung des erforderlichen Schutzes und der Hilfen bei Gewalt für dringend erforderlich. Nur auf einer solchen Basis kann sich das vorhandene Hilfesystem zu einem sicheren und verlässlichen bedarfsgerechten Netz weiterentwickeln.

Die im Bericht der Bundesregierung identifizierten prägnanten Unterschiede in der Versorgungsdichte sowohl hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Fachberatungsstellen als auch hinsichtlich der Zahl und Plätze der

⁴ Rechtsgutachten Wieland/Schuler-Harms im Auftrag der Wohlfahrtsverbände 2012

⁵ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Rechtswissenschaftliches Gutachten Teil 2 C II



Schutzeinrichtungen insbesondere in dünn besiedelten ländlichen Gebieten einerseits und städtischen Ballungsräumen und Stadtstaaten andererseits stellen hierbei sicherlich eine Herausforderung dar. Dies darf nicht allein dem jährlichen politischen Ringen um den Zugriff auf finanzielle Mittel vor Ort überlassen werden.

Die Träger der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen brauchen zur Erfüllung ihrer umfangreichen Aufgaben in der Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und deren Kinder, in der Prävention und Öffentlichkeitsarbeit eine Planungssicherheit und daher verlässliche und unbürokratische Regelungen zur Sicherstellung der Finanzierung. Entscheidend ist der politische Wille aller Verantwortlichen, eine überzeugende Lösung herbeizuführen.

Es wäre wünschenswert, dass Bund, Länder und Kommunen gemeinsam ihrer Verantwortung für die Bereitstellung von Schutz und Unterstützung nachkommen, indem sie sich anteilig an den Kosten und auch der Durchführungsverantwortung ggf. auch mit verteilten Aufgaben beteiligen.

Die örtliche Verankerung der Hilfe-Infrastruktur ist für die betroffenen Frauen und Kinder und die Akzeptanz der Angebote ein wichtiger Faktor.

Vor dem Hintergrund, dass die Hilfe-Infrastruktur vor allem aus Schutzgründen überörtlich, also über Kreis- und Landesgrenzen hinweg zur Verfügung stehen muss, ist das Angebot der Schutz- und Unterstützungseinrichtungen als überörtliches Angebot auszugestalten.

Die Gesetzgebungspraxis zeigt, dass nur ein koordiniertes Handeln von Bund, Ländern und Kommunen zum Erfolg führen kann. Gute Beispiele für politische Lösungen unter Beteiligung von Bund und Ländern im Sinne eines gemeinsamen politischen Anliegens sind z. B. die Regelungen zur Schaffung eines Rechtsanspruches auf einen KITA-Platz und der Ausbau der Kindertageseinrichtungen, das Schwangerschaftskonfliktgesetz oder die Regelungen im Kinderschutzgesetz, die im Hinblick auf die Frühen Hilfen eine verteilte organisatorische und finanzielle Verantwortung des Bundes und der Länder zum Inhalt haben.

Siehe auch Ausführungen in der Antwort zu Frage 1c.

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?

Antwort:

Die Unterstützung des Bundes für die Länder muss aus unserer Sicht folgendes umfassen:



- Der Bund muss seine Regelungskompetenz nutzen, um die derzeitigen Probleme der Sicherstellung von Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder zu lösen.
- Der Bund muss die Initiative zu einer entsprechenden bundesgesetzlichen Regelung ergreifen. Die bisherigen Bemühungen der Länder in den vergangenen 30 Jahren haben nicht zu einer Lösung des Problems der Finanzierung geführt.
- Der Bund könnte durch eine klare Gesetzgebung die Länder unterstützen, indem er Kriterien und Standards für die Bedarfsplanung und die Bereitstellung der Hilfe-Infrastruktur vorgibt (Vergleiche Regelungsvorschlag in den Antworten zu 3 und 5)
- Für ein solches Bundesgesetz wäre selbstverständlich die Zustimmung der Länder einzuholen. In diesen Prozess sollte der Bund die Länder frühzeitig einbeziehen.
- Gerade der Aspekt des überörtlich notwendigen Angebotes an niedrigschwelligen Zugängen zum Hilfesystem macht einen übergreifenden bundesgesetzlichen Ansatz und das Handeln des Bundes erforderlich.
- Eine wichtige Unterstützung des Bundes für die Länder sehen wir in der Sicherstellung der bundesweiten Vernetzungsstrukturen wie der Frauenhauskoordinierung e.V.
- Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn der Bund sein finanzielles Engagement erweitert, sich beispielsweise durch Anschubfinanzierungen oder der Unterstützung von Modellvorhaben an der Weiterentwicklung der Hilfe-Infrastruktur beteiligt.

Bis entsprechende bundesgesetzliche Regelungen in Kraft treten, müssen die Länder alles dafür tun, dass die Kostenerstattung reibungslos verläuft und ein sofortiger Zugang nicht behindert wird. Ebenfalls müssen die Bundesländer dafür sorgen, dass Versorgungslücken in der Hilfe-Infrastruktur sofort geschlossen werden.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Zuwendungsfinanzierung instabil ist und schon jetzt gekürzt wird. Aufgrund der derzeitigen Haushaltslagen und der Schuldenbremse ist zu befürchten, dass es zu weiteren Kürzungen kommt.

Zu den Handlungsmöglichkeiten der Länder verweisen wir auch auf die Antworten zu den Fragen 2 und 3.

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?

Antwort:

In einem Bundesgesetz zur Regelung von Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder sollten mindestens folgende Eckpunkte geregelt sein:

- Zielsetzung: Schutz vor Gewalt, Bewältigung von Gewalterfahrungen, Entwicklung von gewaltfreien Lebensperspektiven, Sicherstellung der Infrastruktur, Gewaltprävention



- ein Rechtsanspruch aller von Gewalt betroffenen Personen und ihrer Kinder auf sofortigen Schutz in angemessener Unterkunft, auf erforderliche Beratung und Unterstützung, rechtliche Beratung, materielle Existenzsicherung, gesundheitliche Versorgung, unabhängig vom Einkommen oder Vermögen, Herkunftstort, Aufenthaltsstatus, Behinderung oder der sexuellen Orientierung
 - Beschreibung der Schutz- und Hilfeangebote durch Schutz- und Unterstützungseinrichtungen und Beratungsstellen, dabei müssen besondere Zielgruppen berücksichtigt sein
 - Regelung der Planungs-, Finanzierungs- und Strukturverantwortung
 - Bedarfsplanung
 - unmittelbare einzelfallunabhängige Förderung der Einrichtungen (Mittel aus einer Hand), kostendeckend und verlässlich
 - Regelung von bundesweiten Standards für die angemessene personelle und sächliche Ausstattung
 - Berücksichtigung von regionalen Besonderheiten und gewachsenen Angebotsstrukturen sowie der Trägervielfalt
 - Gesamtmonitoring
 - Bereitstellung einer bedarfsgerechten überregional zugänglichen Hilfe-Infrastruktur nach bundesweit geltenden Standards
 - Bereitstellung von Hilfen für den weiteren erforderlichen Ausbau der Hilfe-Infrastruktur
 - Bereitstellung von Präventionsmaßnahmen und Weiterbildung
 - Sicherung der bundesweiten Vernetzungsstrukturen
 - Unterstützung von Modellvorhaben und ggf. der Anschubfinanzierung für den notwendigen weiteren Ausbau des Hilfenetzes
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?

Antwort:

Aus unserer Sicht ist der von der Bundesregierung in ihrer Stellungnahme im Bericht vorgeschlagene Weg - klarstellende Regelungen im Schnittstellenbereich von SGB II, XII, BAföG oder AsylBLG – nicht zielführend. Zur vollständigen Erfassung der Bedarfe und wegen der Verschiedenartigkeit der Zielaspekte der Sozialleistungsvorschriften erscheint eine lückenfüllende Regelung, die alle Bedarfe aller betroffenen Personen erreicht, kaum denk- und lösbar. Gerade die unterschiedliche Ausgestaltung der Finanzierungsstrukturen auf der Ebene der Länder und Kommunen führt zu Verwerfungen wie Zugangshindernissen für die Betroffenen, strukturellen



Schwierigkeiten und Lücken im Versorgungssystem. Trotz Problematisierung der Schwierigkeiten seit Inkrafttreten des SGB II und SGB XII im Jahre 2005 und intensiver Versuche im sog. „konsensualen Bereich“ auf untergesetzlicher Ebene, an denen auch die Frauenunterstützungseinrichtungen intensiv beteiligt waren, haben sich die strukturellen Probleme nicht verbessert sondern eher verschärft.

Nicht zuletzt deswegen fordern wir innerhalb von vier Jahren zum zweiten Mal die Politik dringend zum Handeln auf.

Zielführend kann aus unserer Sicht nur die Schaffung einer bundesgesetzlichen Grundlage sein, die neben dem Rechtsanspruch der Betroffenen auch die Bereitstellung der Hilfe-Infrastruktur regelt.

Siehe hierzu auch unsere Antworten zu den vorangegangenen Fragen.

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?
Mit dem Bericht der Bundesregierung liegen nun eine umfassende Analyse der Hilfestrukturen und deren Finanzierungsgrundlagen vor. Diese macht noch einmal deutlich: Es besteht dringender Handlungsbedarf.

Antwort:

Frauenhauskoordinierung e.V. begrüßt die gründliche Analyse der Strukturen, der Leistungen und deren Finanzierung für die gesamte Hilfe-Infrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder im Bericht der Bundesregierung. Der Bericht untermauert nachdrücklich die wiederholten Problemanzeigen und Forderungen der Frauenhauskoordinierung e. V. zur Sicherstellung der Finanzierung und zum Ausbau der Hilfestruktur.

Fest steht, dass sowohl hinsichtlich der Strukturen als auch bezüglich der Ressourcen im Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen eklatante Mängel bestehen. Frauenhauskoordinierung e.V. begrüßt ausdrücklich, dass im sozialwissenschaftlichen Teil die geleistete Facharbeit in den Frauenhäusern und Fachberatungsstellen gewürdigt und anerkannt wird.

Deutlich wird vor allem, dass das gesamte Unterstützungsangebot – Frauenhäuser und Fachberatungsstellen – im Wesentlichen unterfinanziert ist und “nicht für alle betroffenen Frauen gleichermaßen zugänglich“ ist⁶

⁶ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Gesamtzusammenfassung der sozialwissenschaftlichen und der rechtswissenschaftlichen Bestandsaufnahme, Teil III, Seite 323.



In der Bestandsaufnahme im Bericht der Bundesregierung werden von den Forscherinnen wichtige Handlungsempfehlungen⁷ zur Weiterentwicklung und Sicherung des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen gegeben.

Frauenhauskoordinierung möchte insbesondere folgende Empfehlungen hervorheben und unterstützen:

- Als zentral wird von Frauenhauskoordinierung e.V. die Lösung des Problems der Unterfinanzierung und des daraus resultierenden unzureichenden Volumens an Personal und Arbeitszeiten in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen gesehen. Wichtige Unterstützungsleistungen wie die Aufnahme von gewaltbetroffenen Frauen zu jeder Tageszeit und an Wochenenden und Feiertagen durch Mitarbeiterinnen, die Unterstützung und Betreuung der mitbetroffenen Kinder oder ein zeitnaher Beratungstermin in einer Fachberatungsstelle können oft nicht realisiert bzw. in der erforderlichen Qualität geleistet werden.
- Im Hinblick auf die Problematik der hohen Auslastung der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen sehen wir es als erforderlich an, mehr Personal für die erforderlichen Unterstützungsleistungen für Frauen und deren Kinder, für Präventionsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und die Kooperation bereitzustellen. Dabei muss für die Frauenhäuser bedacht werden, dass diese Kriseneinrichtungen sind und immer entsprechende freie Kapazitäten vorhalten müssen. Das muss bei Bedarfsberechnungen stets berücksichtigt werden.
- Regionale Lücken in der Hilfe-Infrastruktur schließen: Hier sehen wir wichtige Erfordernisse, so halten noch nicht alle Bundesländer Interventionsstellen vor, mindestens 125 Kommunen in Deutschland haben kein Frauenhaus, in den Flächenländern sind die Entfernungen zu den Fachberatungsstellen für viele Frauen zu weit.
- Verbesserung des Zugangs gewaltbetroffener Frauen zum Hilfesystem: Hierzu gehört unserer Einschätzung nach unter anderem das Ermöglichen von Sprachmittlung für Migrantinnen, die Sicherstellung eines barrierefreien Zugangs zu und Unterstützung in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen, der Spezialisierung von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen in Ballungsräumen, die konzeptionelle Weiterentwicklung der Hilfe-Infrastruktur und die Bereitstellung von Ressourcen zur Weiterbildung von Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen.
- Der Zugang zu zeitnaher Beratung muss für alle gewaltbetroffenen Frauen umgesetzt werden⁸
- Wir unterstützen die Empfehlung aus dem Bericht, regionale Versorgungsprobleme in ländlichen, strukturschwachen Regionen durch den Ausbaus mobiler, zugehender Angebote wie z.B. Interventionsstellen bei Häuslicher Gewalt und Außensprechstunden verbunden mit entsprechenden Ressourcen (Personal, KFZ, Fahrkosten etc.) aufzufangen.
- Besonderen Handlungsbedarf sieht Frauenhauskoordinierung e.V. in der Verbesserung der Unterstützung und Betreuung der mitbetroffenen Kinder in

⁷ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Gesamtzusammenfassung der sozialwissenschaftlichen und der rechtswissenschaftlichen Bestandsaufnahme, Teil I, E, S. 207 ff.

⁸ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Teil I, D,S. 205



Frauenhäusern und den Fachberatungsstellen durch die Bereitstellung von entsprechenden personellen Ressourcen. Im Bericht der Bundesregierung wird festgestellt, dass bezüglich der Unterstützung der mitbetroffenen Kinder ein besonderer Ressourcenmangel festzustellen ist. Und das, obwohl die Kinder nach übereinstimmender Fachmeinung einen besonders hohen Unterstützungsbedarf haben. Das deckt sich mit den Erkenntnissen der Frauenhauskoordinierung aus einer Befragung der Frauenhäuser 2010/2011⁹: Ausdruck der fehlenden Ressourcen ist der Umstand, dass in diesem Bereich, der eine hohe Fachlichkeit und in vielen Fällen psychologische Unterstützung verlangt, besonders viele Ehrenamtliche und Praktikantinnen tätig sind. Die Unterstützung der Kinder und Jugendlichen bei der Überwindung der Gewalterfahrungen sehen wir als eine „zentrale präventive Maßnahme“¹⁰ und ein Erfordernis der Prävention, damit es zu keiner Weitergabe der Gewalt an nächste Generation kommt.

- Ebenso ist es dringlich erforderlich, in den Frauenhäusern die räumlichen und konzeptionellen Voraussetzungen zu schaffen, um gewaltbetroffenen Frauen mit älteren Söhnen (in der Regel 12-16 Jahre alt) den Zugang zu ermöglichen.
- Erforderlich ist die Anerkennung und Finanzierung der fallbezogenen und fallübergreifenden Kooperation als zentrale Leistungen von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen.
- Frauenhauskoordinierung e.V. spricht sich für breit angelegte und regelmäßige Bedarfserhebungen aus, diese müssen aber an bundeseinheitliche Qualitätsstandards orientiert sein.
- Frauenhauskoordinierung e.V. plädiert für die Umsetzung eines regelmäßigen Monitoring. Frauenhauskoordinierung e.V. hat durch die Erstellung der Frauenhausbewohnerinnenstatistik langjährige Erfahrungen mit einem unverzichtbaren Baustein des Monitoringprozesses. Eine solche bundesweite statistische Erhebung ist unseres Erachtens auch für die Fachberatungsstellen sinnvoll. Die Umsetzung des Monitoring erfordert personelle Ressourcen und technische Voraussetzungen wie PCs und entsprechende Statistikprogramme in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen, diese müssen bei der Finanzierung berücksichtigt werden.

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?

Antwort:

Das Erleben von Gewalt ist für die betroffenen Frauen und deren Kinder eine besondere Belastung im Lebensverlauf. Zur Bewältigung dieser Belastungen brauchen sie einen niedrigschwelligen Zugang zu Schutz und Hilfe.

⁹ Befragung der Frauenhäuser in Deutschland durch die Frauenhauskoordinierung e.V. 2010/2011, Auswertung durch Prof. Dr. Barbara Kavemann, angefragt: 388 Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen, 174 Antworten, Rücklauf: 45%)

¹⁰ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Teil I, B3.1.,S. 64



Dieser gesicherte Zugang ist auch für Frauen mit weiteren Belastungen wie Migration, Behinderungen oder gesundheitliche Einschränkungen unbedingt erforderlich. Die Frauen und ihre Kinder benötigen daher eine gezielte Unterstützung, die an den unterschiedlichen Bedarfen ausgerichtet ist. Hierfür ist ein differenziertes System von spezifischen Hilfeeinrichtungen bei Gewalt erforderlich.

An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass ein von uns geforderter niedrigschwelliger Zugang zu Schutz und Hilfe nicht nur eine Aufnahme ins Frauenhaus oder die Terminvergabe in einer Fachberatungsstelle umfassen kann, sondern auch die nachfolgenden Beratungen und Begleitungen umfassen muss.

Alle Frauenhäuser und Fachberatungsstellen in Deutschland sehen es als ihre Kernaufgabe und ihren Auftrag an, allen hilfeschuchenden gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern Schutz und Unterstützung zur Überwindung der Gewalt zu bieten. Jedoch setzen diesem Anliegen die vielerorts mangelhafte Ausstattung mit Personal, mit zusätzlichen Honorarmitteln und die baulichen Voraussetzungen deutliche Grenzen.

Für die folgende Gruppen gewaltbetroffener Frauen sehen wir besondere Zugangsschwellen und z.T. ungedeckter Unterstützungsbedarf:

- **Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen:** Die Aufnahme von gewaltbetroffenen Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen im Frauenhaus stellt besondere Herausforderungen an das Zusammenleben der Frauen und Kinder im Haus dar. Barrieren für die Aufnahme sind u.a. bauliche Gegebenheiten, insbesondere fehlende eigene Zimmer bzw. Wohnbereiche, die erforderliche zusätzliche Qualifikation der Mitarbeiterinnen zur Unterstützung von Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen, zum Umgang mit psychischen Krisen, sowie fehlende Absicherung von Nachtdiensten und Wochenenddiensten durch Mitarbeiterinnen aus Ressourcenmangel.
- **Gewaltbetroffene Frauen mit Behinderungen:** Es fehlt meist an einem barrierearmen/-freien Zugang zu Schutz und Hilfe und an der entsprechenden Gestaltung der Unterstützung in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. In der Frauenhausuche auf der Website der Frauenhauskoordinierung e.V.¹¹, welche 360 Frauenhäuser in Deutschland ausweist, geben die Frauenhäuser auch ihre Eignung für Frauen mit verschiedenen Behinderungen an. Nur 35 Frauenhäuser sind dabei als rollstuhlgerecht ausgewiesen, drei Frauenhäuser nehmen auch Frauen mit Hörbehinderungen auf, zwei Frauenhäuser sind geeignet für Frauen mit Sehbehinderungen.
- **Asylbewerberinnen und Migrantinnen ohne gültige Papiere:** Hier braucht es schnelle Lösungen für die gewaltbetroffene Asylbewerberinnen, sie haben insbesondere Probleme beim Zugang zum Frauenhaus beim Vorliegen der Residenzpflicht (Siehe auch Antwort zu Frage 15). Besonders prekär ist die Lage der Migrantinnen ohne gültige Papiere (sogenannte „illegale Frauen“). Für diese Gruppe von Frauen gibt es keine entsprechenden Regelungen, die Schutz und Unterstützung sichern.
- **Frauen mit älteren Söhnen, die Schutz in Frauenhäusern suchen:** Die Probleme mit der Aufnahme in Frauenhäusern haben Gründe in fehlenden

¹¹ <http://www.frauenhauskoordinierung.de/index.php?id=14&L=lzmqyzns>



abgeschlossenen Wohneinheiten in Frauenhäusern für diese Frauen, zum Teil sind sie aber auch in konzeptionellen Fragen der Frauenhäuser begründet. In der Befragung der Frauenhauskoordinierung e.V. 2010/2011 wurde deutlich: 85% der Frauenhäuser setzen bei der Aufnahme der Frauen ins Frauenhaus Altersgrenzen für mitgebrachten Jungen, diese liegen meist bei 14 Jahren.

- **Gewaltbetroffene Frauen ohne Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II** (bei der sogenannten „Tagessatzfinanzierung“ der Einrichtung): Der Tagessatz für Frauen und Kinder ist bei Frauen ohne Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II von den Frauen selbst aufzubringen. Dies führt häufig zu einem schnellen Auszug und zur Rückkehr der Frauen und Kinder in die gewaltgeprägte Beziehung.
 - **Frauen mit eigenem (insbesondere bei geringen) Einkommen und ohne Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II in Frauenhäusern mit vorrangiger Finanzierung nach Tagessätzen nach dem SGB II:** Für diese Frauen fällt ein hoher Eigenanteil für die Unterkunftskosten und die Betreuungsleistungen an, der eine erhebliche Zugangsschwelle für diese Frauen zu Schutz und Hilfe darstellt. Hier besteht das Risiko von Verarmung und Verschuldung bei Inanspruchnahme der Unterstützung im Frauenhaus.
 - **Gewaltbetroffene Frauen aus anderen Kommunen:** In einigen Bundesländern und Kommunen wird den Frauenhäusern empfohlen, keine Frauen aus (bestimmten) anderen Kommunen im Frauenhaus aufzunehmen, da hier Probleme mit der Kostenerstattung bestehen. Der Frauenhaussträger wird darauf hingewiesen, in diesem Falle dann das volle Kostenrisiko selbst tragen zu müssen. Die Gründe der Frauen für den Wechsel in andere Kommune sind vielfältig: Sicherheitsgründe, aber auch Gründe der Wohnraumsuche, familiäre Gründe oder bessere Chancen bei der Jobsuche. Zudem sind nicht in allen Kommunen Frauenhäuser vorhanden bzw. es existieren keine regionalen Übereinkommen mit anderen Kommunen.
 - **Abweisung von Frauen auf Grund mangelnder Kapazitäten der Frauenhäuser:** Es bestehen erhebliche, nicht kalkulierbare Schwankungen in der Belegung von Frauenhäusern, daher wird von Frauenhauskoordinierung e.V. die Forderung erhoben: Frauenhäuser müssen als Kriseneinrichtungen mit einer entsprechenden Zahl an Zimmern und Fachpersonal für die Erstaufnahme ausgestattet sein.
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?

Antwort:

Zu dieser Frage kann Frauenhauskoordinierung e.V. keine Antwort geben.

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 flächendeckende Unterversorgung fehlen.“ Deckt sich das mit den Rückmeldungen der Schutz- und Hilfseinrichtungen?



Antwort:

Diese Einschätzung der Bundesregierung kann Frauenhauskoordinierung e.V. nicht teilen.

Unsere Rückmeldungen aus den 260 Frauenhäusern und 200 Fachberatungsstellen, welche in den Wohlfahrtsverbänden organisiert sind, belegen: Das spezifische Hilfenetz für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder in Deutschland ist weder dicht noch genügend ausdifferenziert. Gerade in ländlichen Regionen erreichen gewaltbetroffene Frauen oft keine Frauenhäuser und spezifischen Fachberatungsstellen bei Gewalt.

Wichtig sind für viele der betroffenen Frauen Frauenhäusern in Wohnortnähe, um z.B. bei Berufstätigkeit einen Arbeitsplatzverlust zu vermeiden. Mindestens 125 Kommunen¹² in Deutschland haben kein eigenes Frauenhaus. In den Ballungszentren führen fehlende Kapazitäten zu Wartelisten für die Aufnahme im Frauenhaus oder für einen Beratungstermin in einer Fachberatungsstelle.

Ein dichtes ausdifferenziertes Netz muss auch die erforderlichen Ressourcen bereithalten, sonst hat es aus unserer Sicht eher Alibicharakter und kann nicht als ernst gemeinte und flächendeckende Hilfe-Infrastruktur verstanden werden.

Damit bestätigen unsere Rückmeldungen aus den Frauenhäusern und Fachberatungsstellen vielerorts eine deutliche Unterversorgung mit Unterstützungsangeboten für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder.

In den neuen Bundesländern haben viele Frauenhäuser und Fachberatungsstellen besonders wenige Ressourcen. Ein Beispiel hierfür sind Fachberatungsstellen zu sexualisierter Gewalt in einem ländlichen Flächenland, ausgestattet mit einer Personalstelle in einem Einzugsgebiet von 5.400 qkm (ca. 60 km im Umkreis) mit 275.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie mit einem Aufgabenspektrum von Beratung von betroffenen Kindern, Frauen und Männern, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit. In diesem Beispiel können weder zugehende mobile Beratungsangebote gemacht werden, die im ländlichen Bereich mit einer geringen Verkehrsinfrastruktur dringend erforderlich wären, noch die Beratung während Urlaub oder Krankheit der Beraterin abgesichert werden.

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?

¹² Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Gesamtzusammenfassung der sozialwissenschaftlichen und der rechtswissenschaftlichen Bestandsaufnahme, Teil III, Seite 323



Antwort:

Da das Bundesweite Hilfetelefon noch nicht in Betrieb ist und bisher keine entsprechenden Erfahrungen mit einem solchen bundesweiten Angebot vorliegen, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Mehraufwand noch nicht abschätzen.

Da die Aufgabe des Bundesweiten Hilfetelefons die Lotsenfunktion in die regionale Hilfe-Infrastruktur wahrnehmen wird, ist ein funktionierendes Netz an Hilfeeinrichtungen vor Ort erforderlich. Es ist damit zu rechnen, dass mit steigendem Bekanntheitsgrad des Bundesweiten Hilfetelefons und der in Verbindung damit geplanten verstärkten Öffentlichkeitsarbeit mehr gewaltbetroffene Frauen den Weg in die Hilfe-Infrastruktur finden. Dieses muss bei den erforderlichen Bedarfsplanungen in Ländern und Kommunen für die Hilfe-Infrastruktur berücksichtigt werden.

In den Frauenhäusern und den Fachberatungsstellen wird befürchtet, dass aufgrund der bereits jetzt bestehenden Versorgungslücken und der schlechten Ausstattung der Frauenunterstützungseinrichtungen nicht in jedem Fall die von Gewalt betroffenen Frauen entsprechende Hilfen bekommen können. Schon jetzt müssen Frauen weitervermittelt werden, weil z.B. Frauenhäuser voll belegt sind.

Aus unserer Sicht sind aussagekräftige statistische Erfassungen und Auswertungen und eine enge Kooperation des Bundesweiten Hilfetelefons mit der Hilfe-Infrastruktur in den Bundesländern erforderlich, damit an Hand belegbarer Zahlen auf Entwicklungen vor Ort in den Ländern und Kommunen reagiert werden kann.

Der geplante Beirat des Bundesweiten Hilfetelefons¹³ sollte zügig einberufen werden und mit seiner Arbeit den Aufbau des Hilfetelefons und deren Vernetzung mit der regionalen Hilfe-Infrastruktur begleiten.

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?

Antwort:

„Frauenhäuser sind immer auch Kinderhäuser.“ Frauenhäuser nehmen immer auch Frauen mit Kindern auf. Die Frauenhausbewohnerinnenstatistik der FHK für 2010 verdeutlicht: 65% der Frauen in den Frauenhäusern hatte mindestens ein Kind, das heißt, es sind meist genau so viele Kinder wie Frauen, die in den Frauenhäusern Schutz und Unterstützung fanden. 55% der Kinder waren unter 6 Jahre alt und hatten damit einen besonderen Schutzbedarf. Damit tragen Frauenhäuser sowohl zur Sicherheit der Frauen, als auch der mitbetroffenen Kinder bei.

Der Kinderschutz und die Unterstützung mitbetroffener Kinder und Jugendlicher sind ein wichtiges Arbeitsfeld von Frauenhäusern, um dem aber gerecht zu werden fehlt es

¹³ Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, Gesamtzusammenfassung der sozialwissenschaftlichen und der rechtswissenschaftlichen Bestandsaufnahme, Teil III, Seite 323.



an entsprechenden Ressourcen. Die Befragung der Frauenhäuser durch die FHK 2010/2011¹⁴ zu den Angeboten für die Kinder und Jugendlichen in den Frauenhäusern bestätigt das: Das Hauptproblem sind die geringen, kaum vorhandenen personellen Ressourcen für den Kinderbereich in Frauenhäusern. In 80 % der Frauenhäuser¹⁵ steht nicht einmal eine Vollzeitkraft für die Unterstützung und Betreuung der Kinder zur Verfügung und das trotz anerkannt hohem Unterstützungsbedarf der Kinder und Jugendlichen.

Auch die Bestandsaufnahme im Bericht der Bundesregierung 2012 problematisiert die geringe Ausstattung mit Ressourcen für diesen wichtigen Arbeitsbereich.

Die Unterstützung der Kinder und Jugendlichen erfordert entsprechende Konzepte und besondere Qualifikationen der Mitarbeiterinnen. Die Befragung der Frauenhauskoordinierung e.V. 2010/2011 zeigte hingegen: 30 % der Frauenhäuser haben keine fachlich qualifizierte Mitarbeiterin für diesen Bereich, hier werden die Kinder ausschließlich von Ehrenamtlichen und Praktikantinnen unterstützt und betreut.

Handlungsbedarf:

- Das Hilfesystem bei Gewalt gegen Frauen ist besonders geeignet, Angebote für mitbetroffene Kinder und Jugendliche zu unterbreiten, da hier die Expertise zu Gewalt vorliegt und eine enge Verbindung zwischen Schutz der Mütter und dem Kinderschutz gegeben ist.
- Ausgangspunkt von Finanzierungsüberlegungen für Schutz und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und Kinder müssen die erforderlichen fachlichen Leistungen und fachlich anerkannte Standards der Unterstützung sein.
- Die Finanzierung des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen und Kinder muss sichergestellt werden.
- Eigenständige qualifizierte Angebote für Kinder und Jugendliche in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen sind zu installieren und in den Konzepten zu verankern.
- Es ist erforderlich, Konzepte zu entwickeln, die älteren Jungen Schutz im Frauenhaus zusammen mit Mutter ermöglichen.
- In den Frauenhäusern ist auch aus Gründen des Kinderschutzes eine Anwesenheit von Mitarbeiterinnen 24-Stunden täglich sinnvoll.
- Verbindliche Regelungen zum Kinderschutz verbunden mit den entsprechenden Instrumenten sind für Frauenhäusern und Fachberatungsstellen erforderlich.
- Bei den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe und den anderen Einrichtungen des Kinderschutzes ist auf verbindliche Kooperationsvereinbarungen mit den Frauenhäusern und Fachberatungsstellen hinzuwirken. Das Zustandekommen entsprechender Kooperationsvereinbarungen sollte durch die Frauenhäuser und Fachberatungsstellen aktiv befördert werden.

Aber auch Fachberatungsstellen brauchen ebenso spezifische Unterstützungsangebote für Kinder gewaltbetroffener Frauen und Betreuungsangebote für die Kinder während der Beratung der Frauen. Spezifische

¹⁴ Befragung der Frauenhäuser in Deutschland durch die Frauenhauskoordinierung e.V. 2010/2011, Auswertung durch Prof. Dr. Barbara Kavemann, angefragt: 388 Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen, 174 Antworten, Rücklauf: 45%)

¹⁵ der 174 Frauenhäuser welche an der Befragung der FHK 2010-2011 teilgenommen haben



Angebote zur Aufarbeitung des Miterlebens der Gewalt gegen die Mutter in Fachberatungsstellen¹⁶ sind leider noch die Ausnahme, sind aber dringend erforderlich.

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

Antwort:

Die Erstaufnahme stellt nur das erste Problem der adäquaten Unterstützung dieser Frauen dar. Hier plädiert Frauenhauskoordinierung e.V. für eine personelle Ausstattung mit ausreichend Fachkräften in den Frauenhäusern, um auch zu Nachtzeiten und am Wochenende eine Erstaufnahme aller Frauen und Kinder entsprechend zu gewährleisten. Darüber hinaus ist die Anwesenheit von Fachkräften im Haus auch wichtig für den Umgang mit Krisen gerade bei Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen und für die Gewährleistung des Kinderschutzes.

Ebenso ist es erforderlich, auch die weiteren Hilfen für gewaltbetroffene Frauen mit zusätzlichen Belastungen entsprechend ihren besonderen Unterstützungsbedarfen auszurichten. Sehr häufig gestaltet sich auch die weitere Unterstützung gewaltbetroffener Frauen mit zusätzlichen Belastungen schwierig, das betrifft z. B. die erforderlichen Dolmetscherleistungen für Frauen, die kein oder wenig Deutsch sprechen, für die Honorarmittel fehlen.

Das Zusammenleben mit den anderen Frauen im Frauenhaus, die oft beengten Verhältnisse und die fehlende Privatsphäre stellt für Frauen mit zusätzlichen Belastungen eine ganz besondere Hürde dar. Viele Frauenhäuser können aus baulichen Gründen noch nicht einmal ein eigenes Zimmer für die Frau und ihre Kinder bereitstellen und so müssen sich mehrere Frauen ein Zimmer teilen. Hinzu kommt die fehlende Barrierefreiheit der meisten der Frauenhäuser.

Eine Unterstützung dieser gewaltbetroffenen Frauen ist mit erheblich mehr Unterstützungsaufwand verbunden, auch der Kooperationsaufwand erhöht sich: Andere Kooperationspartner wie z.B. Pflegedienste und der psychiatrische Versorgungsbereich müssen in die Fallarbeit eingebunden werden.

Eine spezifische Qualifizierung der Mitarbeiterinnen in den Frauenhäusern für den gesamten Prozess der Unterstützung gewaltbetroffener Frauen mit Behinderungen und mit psychischen Beeinträchtigungen ist ein wichtiger erster Schritt und wird von vielen Mitarbeiterinnen gewünscht. Frauenhauskoordinierung e.V. leistet hierzu einen

¹⁶ z. B. Kinder- und Jugendberatung in den Interventionsstellen in Mecklenburg-Vorpommern oder im Modellprojekt „Phönix“ in der Frauenberatungsstelle Göttingen



wichtigen Beitrag und erstellt zurzeit einen Leitfaden für die Praxis „Gewaltbetroffene Frauen mit psychischen Beeinträchtigungen“.

Damit sind aber nicht alle Zugangsprobleme für gewaltbetroffene Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen oder mit psychischen Beeinträchtigungen beseitigt. Die Ursachen liegen in einem grundlegenden Ressourcenmangel und in der unsicheren nicht rechtsverbindlichen Finanzierung des gesamten Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen:

Die Probleme der mangelnden personellen Ressourcen für den besonderen Unterstützungsaufwand, die erweiterte Kooperation und für Dolmetscherleistungen sowie die fehlenden Ressourcen für die Bereitstellung von Frauenhäusern mit je einem eigenen Zimmer für jede Frau bzw. abgeschlossenen Wohneinheiten und die barrierefreie Ausstattung der Frauenhäuser müssen dringend gelöst werden, um diesen Frauen den Zugang zu Schutz und Hilfe zu ermöglichen.

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?

Antwort:

Die Frauenhäuser in Deutschland haben sehr unterschiedliche bauliche Gegebenheiten und Ausstattungen in den Frauenhäusern. Es gibt gut ausgestattete Frauenhäuser, in denen den Frauen und deren Kindern ein eigenes Zimmer, bei mehreren Kindern auch weitere Räume bzw. eigene abgeschlossene Wohneinheiten zur Verfügung stehen.

Vielerorts können die Frauenhäuser aber nicht gewährleisten, dass jeder Frau ein eigenes Zimmer zur Verfügung steht. Hier müssen sich mehrere Frauen, von denen viele traumatisiert sind, ein Zimmer teilen und in dieser schwierigen Lebenssituation auf ihre Privatsphäre verzichten. Häufig sind die gesamten Verhältnisse im Frauenhaus beengt und die Ausstattung ist sehr einfach und wird aus Spenden gebrauchter Einrichtungsgegenstände erstellt.

Nur ein geringer Teil der Frauenhäuser ist barrierefrei bzw. barrierearm (vergleiche auch Antwort auf Frage 8). Dennoch wird durch die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser versucht, Lösungen für gewaltbetroffene Frauen mit unterschiedlichen Behinderungen und Erkrankungen zu finden.

Für viele Frauenhäuser stellt die bauliche Sanierung ein erhebliches Problem dar, da Investitionskosten in mehreren Bundesländern nicht gefördert werden. Diese Frauenhäuser sind dafür auf Eigenleistungen und Spenden angewiesen.

Auch die Ausstattung mit PCs für die Frauen und Kinder ist in den Frauenhäusern sehr unterschiedlich. Zum Teil können sie den Frauen und Kindern bereitgestellt werden.



In anderen Frauenhäusern ist das nicht gegeben. Dort haben selbst die Mitarbeiterinnen nicht genug PCs für ihre Arbeit, die Technik ist veraltet, es fehlt an finanziellen Mitteln für die erforderliche Software.

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?

Antwort:

Unsere Praxisrückmeldungen verdeutlichen, dass viele der gewaltbetroffenen Frauen aus Sicherheitsgründen Schutz in anderen Bundesländern suchen müssen, das betrifft nicht nur gewaltbetroffene Migrantinnen. Für alle hochgefährdeten Frauen ist die Möglichkeit, eine überregionale Schutzeinrichtung aufsuchen zu können, von existenzieller Bedeutung.

Frauenhäuser müssen als Kriseneinrichtungen für alle betroffenen Frauen bundesweit ohne Beeinträchtigung der Freizügigkeit¹⁷ für die schutzsuchenden Frauen und deren Kinder bereitstehen. Das muss aus unserer Sicht in entsprechenden rechtlichen Regelungen und bei den Bedarfsplanungen in den Ländern und Kommunen entsprechend berücksichtigt werden.

Probleme bestehen noch immer hinsichtlich der sogenannten Residenzpflicht, der Migrantinnen teilweise unterliegen. Die seit 2011 möglichen Lockerungen wurden bisher nur in einigen Bundesländern eingeführt. In manchen Bundesländern werden die Lockerungen mit anderen bürokratischen Hindernissen verbunden. Notwendig wäre eine bundesgesetzliche Regelung, die den Betroffenen Freizügigkeit in ganz Deutschland gewährt.

Bei der vorgeschlagenen bundesgesetzlichen Regelung im oben beschriebenen Sinne (Vergleiche auch Antworten auf die Fragen 3 und 4) erübrigt sich eine gesonderte Kostenerstattungsregelung.

¹⁷ Vergleiche: Stellungnahme DPWV-Gesamtverband September 1982