

## Die Situation des Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen am Beispiel der Frauenhäuser

### I) Recht der Frauen auf gewaltfreies Leben - welche Hilfeleistungen bei Gewalt sind erforderlich?

Grundsätzlich muss der Zugang zu Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder niederschwellig und unabhängig von Einkommen, Vermögen, Wohnsitz, Herkunft sowie Aufenthaltsstatus gewährt werden.

Qualitätsvolle Hilfen müssen die Frauen schnell, unbürokratisch und entsprechend ihren Bedarfen auch jenseits von Bundesland- bzw. kommunalen Grenzen erreichen.

Im Einzelnen erfordern effektiver Schutz und umfassende Unterstützung bei Gewalt gegen Frauen folgende Leistungen:

- Schutz durch staatliche Intervention (Polizei, Justiz, Behörden)
- Angemessene geschützte Unterkunft
- Psychosoziale und rechtliche Beratung und Begleitung für die Frauen
- Unterstützung der mitbetroffenen Kinder
- Materielle Existenzsicherung
- Kostenlose gesundheitliche Versorgung (incl. Dokumentation)
- Kostenloser Zugang zu psychotherapeutischen und anderen Heilbehandlungen
- Wiedergutmachung und Schadensersatz
- Unterstützung beim Zugang zum Arbeitsmarkt

Über Leistungen hinaus, die dem Schutz und der Unterstützung für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder unmittelbar dienen, sind folgende Aufgaben zu bewältigen:

- Prävention
- Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildung
- Kooperation und Vernetzung
- Täterarbeit

### II) Leistungsspektrum der Frauenhäuser

Die Arbeit der Frauenhäuser umfasst im Kernbereich folgendes Leistungsspektrum:

- Unterstützung der Frauen und deren Kinder:
  - Aufnahme in geschützte Unterkunft
  - Psychosoziale Beratung und rechtliche Information (vor und während Frauenhausaufenthalt)
  - Begleitung zu Ämtern und Behörden
  - Unterstützungsangebote für die Kinder
  - Unterstützung bei der Gestaltung des Alltags im Frauenhaus

- Unterstützung beim Auszug, nachgehende Beratung
- Einzelfallbezogene Kooperation
- Um das Frauenhaus als Einrichtung zu leiten und zu organisieren, sind folgende struktursichernde Aufgaben wahrzunehmen:
  - Geschäftsführung
  - Verwaltung
  - Gebäudemanagement und Hauswirtschaft
- Weitere Handlungsfelder, die zum Aufgabenbereich der Frauenhausarbeit gehören:
  - Öffentlichkeitsarbeit
  - Fallübergreifende Kooperation und Vernetzung
  - Prävention

### **III) Zentrale Probleme der Sicherung von Schutz und Hilfe bei Gewalt an Frauen**

Die gründliche Analyse des „Berichts der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Frauenberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ hat den dringenden Handlungsbedarf hinsichtlich der Hilfestrukturen und der Finanzierungsgrundlagen deutlich gemacht. Die Bestandsaufnahme untermauert nachdrücklich die wiederholten Problemanzeigen der Frauenhauskoordinierung, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Zugang zu Schutz und Hilfe zum gesamten Hilfesystem (Frauenhäuser und Fachberatungsstellen) ist nicht für alle Frauen gesichert (z. B. Frauen mit Behinderungen, mit Suchtproblemen, psychischen Beeinträchtigungen, Frauen ohne gesicherten Aufenthalt, fehlende Angebote in ländlichen Bereichen, in Ballungszentren keine freien Frauenhausplätze und keine zeitnahe Unterstützung in den Fachberatungsstellen).
- Finanzierungsmodalitäten schließen Gruppen von Frauen vom Zugang zum Frauenhaus aus (z.B. SGB II-Tagessätze, Frauen mit Einkommen) oder beschränken die Hilfen.
- Das Hilfesystem ist mangelhaft ausgestattet, für die erforderlichen Leistungen sind vielerorts die dazu nötigen personellen und sächlichen Ressourcen nicht vorhanden.
- Frauenhäuser und Fachberatungsstellen haben keine gesicherte Finanzierungsgrundlage, die Finanzierung wird im Rahmen freiwilliger Leistungen von Ländern und Kommunen erbracht, es gibt Finanzierungslücken.

### **IV) Bisherige Schritte zur Lösung der Probleme der Finanzierung des Hilfesystems bei Gewalt an Frauen**

Die Sicherstellung der Finanzierung der Frauenhäuser ist bereits seit den 80er Jahren brennendes Thema:

- Aktivitäten Deutscher Verein mit Empfehlungen 2008 und Diskussionspapier 2010
- Anhörungen im Bundestagsausschuss und Debatten im Bundestag, Vielzahl an Anträgen der Bundestagsfraktionen

- Erstellung Bericht der Bundesregierung 2012 zur Situation des Hilfesystems
- Erstellung von Rechtsgutachten zu Lösungsmöglichkeiten (Wohlfahrtsverbände 2012, bff 2011, BMFSFJ 2012, NRW 2013)
- Aufnahme Thema in Wahlprogramme der Parteien zur Bundestagswahl 2013 und Gegenstand der Koalitionsverhandlungen
- Vorhaben in Koalitionsvereinbarungen einzelner Bundesländer zur Lösung des Problems (z.B. Niedersachsen, NRW)
- Fortlaufende Befassung der GFMK mit der Situation von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen und mit Zugangsmöglichkeiten für spezifische Gruppen gewaltbetroffener Frauen

## V) Initiativen der Frauenhauskoordinierung

Die Finanzierung des Hilfesystems ist Schwerpunktthema der Frauenhauskoordinierung seit deren Gründung:

- Diverse Stellungnahmen seit 2001, Auftreten als Sachverständige in Anhörungen Bundestagsausschuss, Mitarbeit in Deutschem Verein, Thema in Bund-Länder-AG Häusliche Gewalt befördert
- Breite Öffentlichkeitsarbeit zum Thema: Newsletter FHK, Presseartikel, Website
- AG Finanzierung FHK: Berechnungen zu Kosten eines modellhaften Frauenhauses
- Gemeinsame bundesweite Kampagne „Schwere Wege leicht machen“ mit ZIF
- Verständigung mit bff und ZIF über Probleme und Lösungsansätze der Finanzierung des Hilfesystems
- Gespräche und Treffen mit Bundestagsfraktionen und Länderministerien
- Erstellung von wegweisenden Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser, Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen als Grundlage für Finanzierungsüberlegungen und Bedarfsplanungen

## VI) Forderungen der Frauenhauskoordinierung nach einem bundesgesetzlich verankerten Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe

Um ein adäquates Angebot der beschriebenen Hilfeleistungen vorhalten zu können, braucht es eine verlässliche und auskömmliche Finanzierung der Frauenhäuser und aller anderen Unterstützungseinrichtungen bei Gewalt gegen Frauen.

Zur Erreichung dieses Ziels fordert Frauenhauskoordinierung ein Bundesgesetz<sup>1</sup>, das

<sup>1</sup> Zwar garantiert bereits das Grundgesetz mit dem Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 GG ein Recht auf Schutz vor und Hilfe bei Gewalt. Ein Anspruch auf eine bestimmte Leistung lässt sich daraus aber weder herleiten noch im Wege einer Klage erstreiten. Nötig ist eine einfachgesetzliche Grundlage, auf die sich gewaltbetroffene Frauen berufen können.

Aus Art. 2 Abs. 2 GG resultiert nicht nur das Grundrecht, sondern auch die Verpflichtung des Staates (Gesetzgebung, Justiz und öffentliche Verwaltung), für diesen Schutz zu sorgen.

Welche Maßnahmen der Staat ergreift, um seinem Schutzauftrag nachzukommen, bleibt ihm im Rahmen eines großen Gestaltungsspielraums überlassen. Dieser ist allerdings mit Blick auf die derzeitige zersplitterte Gesetzeslage nur unzureichend genutzt worden. Es bestehen erhebliche Hindernisse beim Zugang zu den Schutz- und Hilfeleistungen, weil Rechtsansprüche aus Gesetzen hergeleitet werden müssen, die ganz anderen Notlagen abhelfen sollen. Durch diese Behelfskonstruktionen entstehen sachfremde Anspruchsvoraussetzungen, die nicht auf die spezifische Situation und Bedarfe bei häuslicher und sexualisierter Gewalt zugeschnitten sind, so dass adäquate Unterstützung erschwert oder verhindert wird.

- 1) einen individuellen Rechtsanspruch für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder auf Schutz und Hilfe vorsieht und
- 2) umfassende Regelungen für eine individualbedarfsunabhängige Finanzierung der Hilfsstrukturen bei Gewalt enthält.

Ein verbrieftes subjektives Recht für alle von Gewalt betroffene Frauen wäre eine deutliche Verbesserung des bereits bestehenden Schutzes und hat folgende positive Implikationen:

- Steht den Betroffenen ein expliziter Anspruch zu, braucht es zu seiner Befriedigung eine entsprechende Infrastruktur des Hilfenetzes. Die bestehenden Lücken müssen geschlossen werden, um konkreten Unterstützungsbedarf bedienen sowie die Vorhaltefunktion erfüllen zu können. Die Installierung eines Rechtsanspruches wirkt demnach als Impulsgeber für Maßnahmen zur Absicherung und für den Ausbau des vorhandenen Unterstützungssystems.
- Sowohl für die gewaltbetroffenen Frauen als auch für die leistungserbringenden Träger wird Rechts- bzw. Planungssicherheit geschaffen.
- Ein subjektiver Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungen geht über eine nur objektive Rechtsverpflichtung hinaus, deren Erfüllung lediglich mit haushaltsabhängigen freiwilligen Leistungen im Ermessen der Leistungsträger steht.
- Die Leistungsgewährung ist unabhängig von Behinderung, psychischer Beeinträchtigung, Aufenthaltsstatus, Herkunft, Einkommen, Ausbildungsstand umzusetzen. Die Festschreibung eines Anspruchs für alle gewaltbetroffenen Frauen, der sich an den Bedarfen ausrichtet, ebnet die bisherigen Unterschiede des Zugangs zu Hilfen und deren Finanzierung ein.
- Im Kontext häuslicher Gewalt finden häufig parallel familienrechtliche Auseinandersetzungen oder Strafprozesse statt. Die Erfahrung zeigt, dass häusliche Gewalt bei der Beurteilung der Sach- und Entscheidungslage oft unberücksichtigt bleibt. Ein eigener Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe kann dazu beitragen, die Position gewaltbetroffener Frauen auch in diesen Verfahren zu stärken.

Der Rechtsanspruch und die ihn verwirklichenden Leistungen sind einzubetten in einen zu schaffenden gesetzlichen Rahmen, der jede Art der Schutz- und Unterstützungsgewährung umfasst (z.B. Frauenhäuser und Fachberatungsstellen).

Gefordert ist ein konsistentes Regelwerk, in dem die materiell-rechtlichen Voraussetzungen des Rechtsanspruches (Leistungsrecht) flankiert werden von Vorschriften zur Gesamtverantwortung, Grundausstattung und Qualitätssicherung / -entwicklung (Leistungserbringungsrecht).

Einer bundesgesetzlichen Regelung bedarf es

- zur Herstellung einer flächendeckenden bedarfsgerechten Angebotsstruktur des Hilfesystems
- zur Beförderung einer bundesweit einheitlichen Rechtsanwendung



- um die gegenwärtige Konkurrenz und Schnittstellenproblematik zu anderen gesetzlichen Grundlagen (z.B. SGB II, SGB XII, Bafög, AsylbLG ) einer Klärung zuzuführen (entweder im Wege der Verweisung oder Zusammenführung der Regelungen)

Berlin, 2013

Frauenhauskoordinierung e.V.