



Stellungnahme von Frauenhauskoordinierung zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Niedersachsen „Von Gewalt betroffene Frauen nicht vor verschlossener Tür stehen lassen – Frauenhäuser stärken, Rechtsanspruch schaffen“

Frauenhauskoordinierung¹ begrüßt die Initiative und die vorgeschlagenen Maßnahmen im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen² im Landtag Niedersachsen zur Verbesserung der Situation schutzsuchender gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder sowie der Frauenhäuser ausdrücklich.

Vorbemerkungen

Frauenhauskoordinierung (FHK) befasst sich seit vielen Jahren mit der Frage der Sicherung der Finanzierung von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen. FHK setzt sich für einen Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe bei Gewalt ein, damit Frauen und deren Kinder adäquate Unterstützung bei geschlechtsspezifischer Gewalt erhalten. Gemeinsam mit Vertreter_innen aus der Mitgliedschaft hat FHK einen Regelungsvorschlag erstellt und ihn als Diskussionspapier³ für den gesellschaftspolitischen Diskurs vorgelegt.

Deutschland hat sich dem Schutz von Frauen vor Gewalt international und national über Abkommen und Gesetze verpflichtet. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können, braucht es ein niedrigschwelliges, bedarfsgerechtes und auskömmlich finanziertes Hilfe- und Unterstützungssystem. Wie Studien und Praxiserfahrungen zeigen, fehlt es jedoch vielerorts an ausreichenden Angeboten. Schutzsuchende Frauen und ihre Kinder müssen regelmäßig aus Platzmangel von Frauenhäusern⁴ abgewiesen werden oder können aufgrund fehlender Personalressourcen nicht bedarfsgerecht unterstützt werden. Frauen mit Behinderungen finden meist keine geeigneten Frauenhausplätze, gewaltbetroffene Migrant_innen mit unsicherem Aufenthaltsstatus oder ohne Papiere können nicht in allen Frauenhäusern aufgenommen werden. Diese Hindernisse, die gewaltbetroffenen Frauen den Zugang zu Schutz, Beratung und Unterstützung erheblich beeinträchtigen, widersprechen den menschenrechtlichen Verpflichtungen von Deutschland zum Beispiel aus der Istanbul-Konvention oder dem CEDAW-Übereinkommen. Zudem ist diese Lage unvereinbar mit dem ethischen Selbstverständnis und dem politischen Auftrag von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. Diese Situation ist aus Sicht von FHK nicht haltbar, es besteht dringender und schneller Handlungsbedarf.

Aus Sicht von FHK muss ein niedrigschwelliger Zugang zu Schutz und Hilfe gewährleistet werden, das heißt unabhängig von Einkommen und Vermögen, Herkunftsland, Aufenthaltsstatus und Gesundheitszustand der betroffenen Frauen. Die Hilfen müssen für die betroffenen Frauen und ihre Kinder folglich ohne eigenen finanziellen Einsatz geleistet werden.

¹ Frauenhauskoordinierung e. V. vereint unter ihrem Dach zahlreiche bundesweite Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) sowie einzelne Träger von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfe- und Unterstützungssystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt die Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren. Siehe auch: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/>

² Niedersächsischer Landtag – 18. Wahlperiode, Drucksache 18/829

³https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2017-10-17-Rechtsanspruch_FHK_Diskussionspapier_final.pdf

⁴https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Pressemeldungen/2017-09-12_Offener_Brief_FHK_Frauenhausplaetze.pdf



Und es muss flächendeckend ausgebaute spezifische Einrichtungen wie Frauenhäuser und Fachberatungsstellen geben, die verlässliche und bedarfsgerechte Leistungen anbieten und dabei auch besonderen Bedarfen, zum Beispiel bei Behinderungen, gerecht werden.

Für die Verbesserung von Schutz und Hilfe in Frauenhäusern sieht FHK sowohl Bund, Länder als auch Kommunen in der Verantwortung. Zur gesamtstaatlichen Verantwortung auf allen Ebenen trifft die Istanbul-Konvention⁵, welche in Deutschland Anfang des Jahres in Kraft trat, Aussagen in verschiedenen Artikeln⁶.

FHK nimmt zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wie folgt Stellung:

1. Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert die Landesregierung Niedersachsen auf, sich auf der Bundesebene für einen Rechtsanspruch auf Unterbringung in einer Schutzeinrichtung einzusetzen.

FHK unterstützt diese Forderung. Aus Sicht von FHK ist dieser Rechtsanspruch dringend erforderlich, damit allen gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern bundesweit sofortiger Schutz gewährleistet wird. Betroffene müssen unabhängig davon, aus welchen Kommunen oder Bundesländern sie kommen, bundesweit Hilfeeinrichtungen aufsuchen und Leistungen geltend machen können.

FHK grenzt den Rechtsanspruch aber nicht auf den Schutz in einem Frauenhaus oder einer anderen Schutzeinrichtung ein, sondern ist auf ein umfassendes Leistungsspektrum ausgerichtet. Gewaltbetroffene Frauen müssen ebenso sicher den Zugang zu ambulanter Beratung und Unterstützung haben, die in Frauenberatungsstellen, Interventionsstellen (BISS), Notrufen oder anderen spezifischen Beratungsstellen geleistet werden.

Es braucht einen Rechtsanspruch auf Schutz und Unterstützung für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder. Dieser muss als staatliche Aufgabe in einem Bundesgesetz geregelt und von Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt werden. Auf dieser Grundlage muss es zeitnah eine adäquate finanzielle Ausstattung von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen geben.

Mit einem Rechtsanspruch tritt an Stelle einer allgemeinen Verpflichtung des Staates ein expliziter bundesrechtlich geregelter Rechtsanspruch. Dieser gibt gewaltbetroffenen Frauen eine Rechtsgrundlage, mit der sie Schutz, Beratung und Unterstützung bei Gewalt geltend machen und notfalls auch einklagen können. Er konkretisiert die im Grundgesetz verankerte allgemeine Pflicht des Staates zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit. Zudem erkennt dieser Rechtsanspruch für gewaltbetroffene Menschen die Unrechtmäßigkeit der Gewalt an. Geschlechtsspezifische Gewalt wird als gesamtgesellschaftliches und nicht als privates Problem anerkannt. Gewaltbetroffene Frauen sind dann Träger_innen eigener Rechte und nicht Abhängige von kommunalen Hilfekapazitäten und stehen im Mittelpunkt der Hilfeleistung, verbunden mit dem in den Sozialgesetzen verankerten Wunsch- und Wahlrecht für die entsprechenden Hilfeleistungen.

Für die Träger der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen verbessert ein Rechtsanspruch die Sicherheit der Finanzierung ihrer Leistungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder unabhängig von der Haushaltsslage in den Kommunen und Ländern. So erhalten die Träger mehr Planungssicherheit, sie sind nicht von freiwilligen staatlichen Leistungen abhängig. Die Verortung des Rechtsanspruchs in den Sozialgesetzbüchern und deren

⁵ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt am 12. Oktober 2017

⁶ Vgl. Istanbul-Konvention Artikel 7 (2), 18 (2) der Istanbul-Konvention, Erläuternder Bericht Nr. 65, 113



Regelungen für die Beziehung zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern macht es zudem möglich, bundesweit verbindliche Qualitätsanforderungen für die Leistungen in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen zu befördern.

Auf der Grundlage einer Verankerung des Rechtsanspruchs in einem Bundesgesetz, wie z.B. einem Sozialgesetzbuch wird der Staat verpflichtet, den flächendeckenden Aufbau verlässlicher und bedarfsgerechter Strukturen, wie Frauenhäuser und Fachberatungsstellen, in denen Schutz, Beratung und Unterstützung bei Gewalt in der erforderlichen Qualität gewährleistet werden, zu unterstützen. Aus Sicht von FHK kann so schrittweise die Hilfe-Infrastruktur ausgebaut werden.

Ausdrücklich verweisen wir auf die Notwendigkeit einer bundesgesetzlichen und somit bundeseinheitlichen Regelung. Insbesondere der Schutz in Frauenhäusern muss in einem bundesweiten Netz ermöglicht werden. Besonders gefährdete Frauen müssen aus Schutzgründen unverzüglich und ohne Hürden, wie durch Klärungen der Kostenübernahme zwischen Herkunftskommune und Standortkommune des Frauenhauses, in einem Frauenhaus in einer anderen Kommune oder einem anderen Bundesland Schutz finden. Bisherige Überlegungen einzelner Bundesländer zu Landesgesetzen zur Lösung der Finanzierungsfrage für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen wie z.B. in Nordrhein-Westfalen sind, auch mit Verweis auf die Notwendigkeit der Einbindung des Bundes, nicht weiter geführt worden und haben so die bestehenden Probleme nicht gelöst. Eine Verankerung eines Rechtsanspruchs in einem Bundesgesetz, wie z.B. in einem Sozialgesetzbuch, kann unserer Ansicht bundesweiten Schutz sichern.

2. Auskömmliche Finanzierung der Schutzeinrichtungen

FHK hat seit vielen Jahren auf die nicht ausreichenden Hilfestrukturen für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, sowie deren diffizitäre Ausstattung mit Personalressourcen aber auch Sachmitteln aufmerksam gemacht⁷. Daher begrüßen wir die Forderung im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zu einer auskömmlichen Finanzierung der Schutzeinrichtungen. Wir verweisen an dieser Stelle aber auch auf die ambulanten Angebote: Die spezifischen Fachberatungsstellen erbringen sehr wichtige Unterstützungsleistungen für gewaltbetroffene Frauen und sind unverzichtbarer Bestandteil des spezifischen Hilfesystems, welches entsprechend finanziert werden muss.

Grundlage für die Finanzierung muss aus Sicht von FHK ein rechtlicher Anspruch gewaltbetroffener Frauen und die Verankerung des Rechtsanspruchs in ein Bundesgesetz sein. Wir setzen uns dafür ein, dass die Finanzierung nicht über freiwillige Leistungen wie Zuwendungen von Ländern und Kommunen, wie bisher häufige Praxis, erfolgt. Maßstab für den Zuschnitt der Zuwendungen von Bund, Ländern und Kommunen sind die jeweiligen Haushaltslagen der Zuwendungsgeber. Je schwieriger die Haushaltslagen sind, desto eher ist auch die kontinuierliche Zuwendungsförderung in Frage gestellt. Damit stellt die Zuwendungsförderung aus Sicht von FHK keine nachhaltige und verlässliche Finanzierungsgrundlage dar.

FHK begrüßt die Einrichtung des Runden Tisches von Bund, Ländern und Kommunen durch die Bundesregierung noch in diesem Jahr, um den bedarfsgerechten Ausbau des Unterstützungssystems voranzubringen. FHK wird als Nichtregierungsorganisation diesen Prozess mit ihrer Expertise unterstützen.

⁷

Siehe

FHK

zur

Denkschrift

IK:

https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2017-02-09_FHK_Stellungnahme_Denkschrift_Istanbul-Konvention_2017_final.pdf



3. Landesweites Aktionsprogramm

FHK begrüßt den Vorschlag aus dem Antrag, ein landesweites Aktionsprogramm in Niedersachsen aufzulegen. Die Erfahrungen mit Landesaktionsplänen in den vergangenen Jahren, z.B. bei der Beförderung interdisziplinärer Kooperation zur Bekämpfung häuslicher Gewalt waren durchaus positiv, insbesondere in den Ländern, in denen sie mit konkreten Maßnahmen und entsprechenden finanziellen Ressourcen unterlegt waren.

Zu ausgewählten Vorschlägen zu Maßnahmen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu a)

Hier ist es FHK wichtig darauf zu verweisen, dass bei der Analyse der Aufnahmen von Frauen und Kindern in Frauenhäusern und deren Auswertung berücksichtigt wird, dass Frauenhäuser Kriseneinrichtungen sind, daher immer einige freie Plätze bereit halten müssen. Bezuglich der Aufenthaltsdauer von Frauen im Frauenhaus ist es unbedingt erforderlich, die fachliche Einschätzung der qualifizierten Berater_innen zum Unterstützungsbedarf und zum Prozess zu Grunde zu legen.

Zu b)

Hier sollten die Empfehlungen aus der Istanbul-Konvention zugrundegelegt werden. FHK hat 2014 erste Empfehlungen für eine Hilfestruktur in den Qualitätsempfehlungen⁸ entwickelt.

Ein dichtes Netz von Frauenhäusern, möglichst in jedem Landkreis/jeder Stadt, ist wichtig, damit sich gewaltbetroffene Frauen, aber auch ihre Kinder soziale Netze, Arbeitsstellen und vertraute Orte wie die Schule, Freunde oder KITA erhalten. Das sind wichtige unterstützende Faktoren bei der Überwindung der Gewalterfahrung und beim Aufbau einer gewaltfreien Lebensperspektive. Das Netz der Beratungsstellen muss eine unkomplizierte und barrierefreie Inanspruchnahme ohne übermäßige Fahrwege sichern.

Zu c)

FHK setzt sich dafür ein, den barriearmen Zugang für ALLE Frauen und ihre Kinder zu Frauenhäusern, aber auch zu Fachberatungsstellen zu sichern. Darüber hinaus ist erforderlich, auch die Angebote und die Unterstützung der Frauen und ihrer Kinder an den Bedarfen auszurichten. Eine wichtige Hürde des Zugangs zum Schutz im Frauenhaus ist nach wie vor die schwierige räumliche Situation in vielen Frauenhäusern: räumliche Gegebenheiten, die den Frauen aber auch ihren Kindern mehr Rückzugsmöglichkeiten und Privatheit ermöglichen, verbessern auch die Zugangsmöglichkeiten für Frauen mit zusätzlichen Belastungen wie Suchtproblemen oder psychischen Beeinträchtigungen, aber auch für jugendliche Kinder. Letztere sind in Frauenhäusern deutlich unterrepräsentiert. Die fehlende Privatheit, aber auch fehlende altersgerechte Unterstützungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten führen häufig dazu, dass diese Kinder nicht mit ins Frauenhaus einziehen oder dass die Mütter sich deshalb gegen Schutz und Hilfe im Frauenhaus entscheiden⁹.

Zu e)

⁸

https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/PDF/FHK_Qualitaetsempfehlungen_fuer_Frauenhaeuser_und_Fachberatungsstellen_2014_web.pdf

⁹ FHK: Ergebnisse aus noch nicht veröffentlichter Befragung erscheinen im Herbst 2018 in „Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen 2017 FHK“



Hier merkt FHK an, dass ein Sanierungsprogramm sehr begrüßt wird. Viele Frauenhäuser bundesweit entsprechen nicht mehr dem erforderlichen baulichen und Ausstattungsstandards. Zudem spiegelt die Ausstattung der Schutzeinrichtungen auch den Stellenwert gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder sowie des Arbeitsfeldes der Unterstützung gewaltbetroffener Frauen wider.

Zu f)

Konzepte zur Vermittlung in eigenen Wohnraum nach dem Frauenhaus oder Angebote des Second-Stage-Wohnens bewähren sich an vielen Orten und unterstützen die Frauen wirksam auch nach dem Frauenhaus. Jedoch fangen diese Programme nicht das Problem des eklatanten Mangels an bezahlbarem Wohnraum für gewaltbetroffene Frauen, aber auch für andere Bevölkerungsgruppen, auf. Hier wird auf die Ausführungen unter 4. verwiesen.

Zu g)

Eine online zugängige Plattform mit einer Übersicht über freie Frauenhausplätze erleichtert schutzsuchenden Frauen, Unterstützer_innen aber auch anderen Behörden und Organisationen das Auffinden eines Schutzplatzes. Auch einige andere Bundesländer wie Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern oder Hessen haben entsprechende Online-Plattformen. FHK bietet auf ihrer Website eine Frauenhaussuche aller Frauenhäuser in Deutschland mit verschiedenen Suchfunktionen z.B. zur Barrierefreiheit oder der Möglichkeit Haustiere mitzubringen, hier wird auf die vorhandenen Onlineplattformen hingewiesen.

Zusätzlich geben diese Plattformen den Frauenhäusern, aber auch Landes- und Kommunalbehörden einen Einblick in die aktuelle Belegungssituation.

4. Schaffung bezahlbarer Wohnraum

FHK begrüßt einen solchen Schritt außerordentlich. Von einem verbesserten Angebot an bezahlbarem Wohnraum werden insbesondere Frauen nach dem Frauenhausaufenthalt profitieren, aber auch gewaltbetroffene Frauen, die nicht die Hilfe im Frauenhaus gesucht haben, die in einer Fachberatungsstelle unterstützt wurden oder aus eigener Kraft Veränderungen angegangen haben.

Heike Herold
Geschäftsführerin FHK

Berlin, August 2018