

Antrag

der Abgeordneten Michaela Noll, Antje Blumenthal, Maria Eichhorn, Ingrid Fischbach, Dr. Maria Flachsbarth, Markus Grübel, Uda Carmen Freia Heller, Hartmut Koschyk, Katharina Landgraf, Paul Lehrieder, Thomas Mahlberg, Dr. Eva Möllring, Dr. Norbert Röttgen, Johannes Singhammer, Elisabeth Winkelmeier-Becker, Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und der Fraktion der CDU/CSU

sowie der Abgeordneten Renate Gradistanac, Edelgard Bulmahn, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Angelika Graf (Rosenheim), Kerstin Griese, Jürgen Kucharczyk, Ute Kumpf, Helga Lopez, Caren Marks, Thomas Oppermann, Sönke Rix, Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Wolfgang Spanier, Dieter Steinecke, Lydia Westrich, Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD

Die Situation von Frauenhäusern verbessern

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Gewalt gegen Frauen ist eine besonders schwere Form der Diskriminierung. Sie wird auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene immer wieder angeprangert. Dieser Menschenrechtsverletzung entgegenzuwirken und den betroffenen Frauen den notwendigen Schutz zu gewähren, ist unser Auftrag.

Im deutschen Recht existieren konkrete gesetzliche Regelungen, die präventiv vor Gewalt schützen bzw. repressiv die Anwendung von Gewalt mit Strafe bedrohen. Dennoch ist körperliche sowie sexuelle Gewalt gegen Frauen keine Ausnahme. Einer Studie zufolge haben in Deutschland etwa 40 Prozent der befragten Frauen Gewalterfahrungen gemacht. Jede vierte Frau hat Gewalt im häuslichen Umfeld durch den Partner erlebt, wobei kein Zusammenhang zwischen Gewalt und Bildungsstand bzw. Schichtzugehörigkeit feststellbar war.

Für von häuslicher Gewalt bedrohte Frauen besteht in Deutschland die Möglichkeit, in akuten Gefahrensituationen Hilfe durch Wohnungswegweisung des Mannes nach dem Gewaltschutzgesetz durch die Polizei und später durch das Gericht zu erhalten.

Dennoch kann mithilfe dieser Maßnahme nicht in allen Fällen ein ausreichender Schutz für die Betroffenen erreicht werden. Steht zu befürchten, dass der Gewalt ausübende Mann sich nicht an das Verbot halten wird, ist es für die betroffenen Frauen und ihre Kinder häufig sicherer, erst einmal die gemeinsame Wohnung zu verlassen. Gerade für diese besonders gravierenden Fälle sind Frauenhäuser oder andere Schutzeinrichtungen als Zufluchtsort ein unverzichtbares Hilfsangebot.

Frauenhäuser sind daher für die betroffenen Frauen und ihre Kinder die zentrale Anlaufstelle. Opfer häuslicher Gewalt finden dort Schutz vor weiteren Misshandlungen sowie Unterstützung dabei, Gewalterfahrung zu überwinden und ein selbstbestimmtes Leben aufzubauen. Frauenhäuser sind seit mehr als 30 Jahren unverzichtbare Einrichtungen für Opfer von häuslicher Gewalt und

haben als solche unbestritten einen hohen gesellschaftlichen Stellenwert. Der Bedarf an Frauenhausplätzen ist nach wie vor unvermindert hoch.

Nach den Erkenntnissen der Landesgleichstellungsministerien gibt es in Deutschland rund 330 Frauenhäuser mit insgesamt mehr als 6 400 Frauenhausplätzen. Hinzu kommen ca. 60 Zufluchtswohnungen mit insgesamt gut 330 Plätzen, sowie einige weitere Einrichtungen, über die den Bundesländern keine Daten vorliegen. Deutschland verfügt damit gegenwärtig über rund 7 000 Plätze für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder. Vom Europarat in Auftrag gegebene Erhebungen aus dem Jahr 2008 weisen für Deutschland hinsichtlich des Indikators „Plätze pro 10 000 Einwohner“ eine der besten Versorgungen mit Frauenhausplätzen in Europa auf. Der Europarat empfiehlt einen Frauenhausplatz pro 7 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bereitzustellen. Wenn Deutschland zur Spitzengruppe gehören möchte, müssten rund 11 800 Plätze zur Verfügung gestellt werden.

Die Anzahl der zur Verfügung stehenden Plätze wird seitens der Bundesländer als bedarfsgerecht bzw. weitgehend bedarfsgerecht eingeschätzt. Diese Einschätzung basiert auf einer Betrachtung der durchschnittlichen Auslastung bzw. der Belegungszahlen. Ob das Angebot ausreichend ist, kann nach Auffassung der Frauenhauskoordinierung und der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser nicht zuverlässig festgestellt werden, da es bisher an geeigneten Messinstrumenten zur Erhebung des tatsächlichen Bedarfs fehlt.

Um Frauen und ihren Kindern jederzeit und unabhängig von der Verfügbarkeit eigenen Einkommens, aber auch unabhängig von Herkunft, Nationalität und Aufenthaltsstatus in akuten Gewaltsituationen unbürokratisch einen Platz in einem Frauenhaus anbieten zu können, benötigen die Frauenhäuser Planungssicherheit durch eine ausreichende Finanzierung.

In der Anhörung des Familienausschusses zur Situation von Frauenhäusern und den entsprechenden Stellungnahmen der Sachverständigen wurde deutlich, dass die Finanzierung der Frauenhäuser in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt ist. Einige Sachverständige waren der Meinung, dass die Finanzierung bundesweit nicht mehr überall ausreichend gesichert sei. Zielführender wäre ihrer Ansicht nach eher eine bundesweit einheitliche Regelung.

In den meisten Bundesländern bilden Tagessätze, die auf der Grundlage individueller Leistungsansprüche der Bewohnerinnen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) an die Einrichtungen gezahlt werden, die wichtigste Finanzierungsgrundlage der Zufluchtseinrichtungen. Dabei bestehen zur Tagessatzhöhe unterschiedliche Vereinbarungen zwischen Kommunen und Einrichtungen. Ergänzend oder alternativ dazu erhalten die Einrichtungen in den meisten Bundesländern in unterschiedlicher Weise eine direkte Förderung aus Landes- oder kommunalen Etats.

Insgesamt führen die unterschiedlichen Förderwege und Finanzierungsanteile zu einem heterogenen Gesamtbild.

Schwierigkeiten treten in besonderer Weise bei tagessatzfinanzierten Frauenhäusern auf. Hier stellt sich regelmäßig die Frage, wer das Ausfallrisiko für die durch Tagessätze nicht gedeckten Kosten der Frauenhäuser trägt. Für bestimmte Personengruppen, z. B. Studentinnen, Migrantinnen oder Auszubildende ist die Tagessatzfinanzierung besonders problematisch, wenn sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder AsylbLG haben.

Obwohl für das SGB II eine klarstellende Regelung zur Kostenerstattung getroffen wurde, nach der die bisherige Wohnortkommune der Kommune, in der sich das Frauenhaus befindet, die anfallenden Kosten zu erstatten hat, scheint es hier in der Praxis gelegentlich Schwierigkeiten zu geben. Erhalten Frauenhäuser für aufgenommene Frauen keine Kostenerstattungen, müssen die Frauen die Kosten selbst tragen. Da der überwiegende Teil der Frauen jedoch

nicht in der Lage ist, den Aufenthalt selbst zu finanzieren, sondern auf Leistungen zur Unterbringung und Betreuung nach SGB II, SGB XII AsylbLG oder dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) angewiesen ist, verbleiben die Kosten, für die eine Klärung der Kostenerstattung fehlschlägt, häufig am Ende bei den Frauenhäusern selbst.

Die dadurch anfallenden Kosten müssen Frauenhäuser aus anderen Quellen decken, etwa aus Spenden oder Mitgliedsbeiträgen. Von der Notwendigkeit der Frauenhäuser, Eigenmittel in nicht unerheblichem Umfang zur Finanzierung mit heranziehen zu müssen, sind die Frauenhäuser unterschiedlich betroffen. Falls dies, wie aus der Frauenhauspraxis berichtet, in Einzelfällen eine Verkürzung der Schutzgewährung oder sogar Abweisung von Frauen zur Folge hat, ist es fraglich, ob ein gleichwertiger Zugang zu den Schutzeinrichtungen für alle Frauen noch gewährleistet ist. Im Ergebnis besteht Handlungsbedarf.

Die regelmäßig anfallenden Sonderkosten beeinträchtigen die Frauenhäuser zusätzlich in ihrer Arbeit. Dies hat auch die Anhörung bestätigt. Die überwiegende Anzahl der Frauenhäuser würde eine einheitliche Finanzierung begrüßen. Die Anhörung hat aber ebenfalls deutlich gemacht, dass das Grundgesetz die Regelungshoheit für diese Materie zuerst den Ländern zuschreibt.

Die Anhörung hat auch Sonderkosten für die oft noch nicht vorhandene barrierefreie Ausstattung der Frauenhäuser deutlich gemacht. Frauen mit Behinderung können nur abhängig von der vorhandenen Ausstattung und den räumlichen Rahmenbedingungen aufgenommen werden.

Darüber hinaus bestehen grundsätzliche Einschränkungen bezüglich der Aufnahme für psychisch kranke ebenso wie für alkohol- und drogenabhängige Frauen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

- zu prüfen, ob eine bundesgesetzliche bzw. bundesweit einheitliche Finanzierung von Frauenhäusern rechtlich zulässig und möglich ist;
- in dem für 2010 anstehenden „Bericht zur Gleichstellung von Frauen und Männern“, der aus dem Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD folgt, einen Schwerpunkt bei der Darstellung der Situation der Frauenhäuser zu setzen;
- im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans II zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen bei den Ländern für ein abgestimmtes Vorgehen bei der Frauenhausfinanzierung zu werben, damit den von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern schnell und unbürokratisch geholfen werden kann und den Frauenhäusern die notwendige Planungssicherheit ermöglicht wird. Die Schutzeinrichtungen sollten allen betroffenen Frauen und Kindern gleichermaßen offen stehen;
- die Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses zum 6. Staatenbericht der Bundesregierung zu berücksichtigen, die für Deutschland eine sichere Finanzierung von Frauenhäusern erwarten und einen freien Zugang zu Frauenhäusern für alle Frauen und Kinder in allen Bundesländern – unabhängig vom Einkommen der Frauen;
- im Hinblick auf die gegenwärtig unterschiedlichen Finanzierungsregelungen der Länder und Kommunen für Frauenhäuser im Dialog mit Bundesländern und Einrichtungsträgern zu prüfen, wie Leitlinien zur Finanzierung von Frauenhäusern formuliert werden können. Diese sollen sach- und fachgerechte Kriterien und Qualitätsstandards enthalten;
- zusammen mit der Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenz nach Lösungen zu suchen, um auch für flankierende Leistungen der Frauenhäuser, wie z. B. präventive und nachsorgende Arbeit, Förderung und Betreuung

von Kindern, regionale und überregionale Vernetzung sowie Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit eine zuverlässige Finanzierung zu finden;

- bei den Ländern dafür zu werben, dass die Finanzierung von Frauenhäusern auf eine zuverlässige, auskömmliche und kontinuierliche Basis gestellt wird, z. B. im Wege der institutionellen Förderung von Frauenhäusern; hierbei sollte geprüft werden, welcher Förderweg, z. B. der in Schleswig-Holstein oder Thüringen gewählte, als sinnvoller Weg für alle Bundesländer in Betracht kommen könnte;
- die gesetzlichen Vorschriften des SGB II, SGB XII und AsylbLG im Hinblick auf die besonderen Belange der von Gewalt betroffenen Frauen zu überprüfen, d. h. bezüglich des SGB XII und des AsylbLG auch hinsichtlich einer Kostenerstattung bei Aufenthalt in einem Frauenhaus;
- zu prüfen, welche gesetzlichen Regelungen erforderlich sind, um denjenigen von Gewalt betroffenen Frauen, die grundsätzlich keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II, SGB XII oder AsylbLG haben, einen barrierefreien bzw. niedrigschwelligen Zugang zu Schutzeinrichtungen zu ermöglichen und hierbei die besonderen Probleme gewaltbetroffener Frauen in Ausbildung, Studium sowie mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen;
- zu prüfen, inwiefern durch klarstellende Regelungen in den entsprechenden Leistungsgesetzen die bestehenden Finanzierungsprobleme für gewaltbetroffene Frauen mit Migrationshintergrund beseitigt werden können, um allen Betroffenen unabhängig von ihrem ursprünglichen Einreisegrund und Aufenthaltsstatus die Nutzung von Zufluchtstätten entsprechend ihrer Gefährdungslage zu ermöglichen;
- zu prüfen, ob die geltende Rechtslage hinsichtlich der ausländerrechtlichen Vorschriften ausreichend ist, um den von Gewalt betroffenen ausländischen Frauen, die Schutz im Frauenhaus suchen, ausreichenden Zugang zu den Schutzeinrichtungen zu ermöglichen oder ob in dieser Hinsicht eine Erweiterung notwendig ist;
- zu prüfen, welche Kostenerstattungsregelung erforderlich erscheint, um bürokratische Hürden abzubauen, wie zum Beispiel die Übernahme der Kosten bei mehrfachem Frauenhauswechsel, bei Kurzzeit- und Wochenendaufenthalten, bei längerer Aufenthaltsdauer und bei der Geburt eines Kindes im Frauenhaus. Wenn ein Antrag auf Kostenübernahme nicht weiter verfolgt wird, muss geprüft werden, wer anstelle des Frauenhauses das Ausfallrisiko trägt. Es sollte nicht beim Frauenhaus verbleiben;
- bei den Ländern und Kommunen dafür zu werben, dass vertragliche Vereinbarungen mit dem Kostenträger keine Maßgaben enthalten, die Frauenhäuser die Aufnahme „ortsfremder“ Frauen erschweren;
- sich dafür einzusetzen, dass die Anzahl an Frauenhausplätzen mit barrierefreiem Zugang erhöht wird;
- gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, welche Möglichkeiten bestehen bzw. geschaffen werden sollten, um ein Schutzangebot für von Gewalt betroffene Frauen vorzuhalten, die obdachlos, psychisch krank, alkohol- oder drogenabhängig sind;
- sich bei den Ländern dafür einzusetzen, dass ein zielgruppengerechtes Schutzangebot auch für minderjährige Frauen vorgehalten wird.

Berlin, den 13. Mai 2009

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion