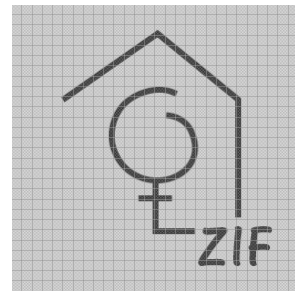


Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser

• ZIF - Markt 4, 53111 Bonn •



Markt 4, 53111 Bonn
Tel: 0228/68469504/-05
Fax: 0228/68469506
e-mail: zif-frauen@gmx.de
www.autonome-frauenhaeuser-zif.de
Mo und Do 9.00 – 13.00 Uhr
Mi 14.00 – 17.00 Uhr

15.05.2012

Positionspapier:

Hilft die Forderung nach einem Rechtsanspruch auf sofortigen Schutz und Hilfe den von Gewalt betroffenen Frauen und ihren Kindern wirklich weiter?

„**Sicher, schnell, unkompliziert und bedarfsgerecht**“: diese Anforderungen an ein verlässliches Schutz- und Hilfesystem für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder haben die autonomen Frauenhäuser in ihrem Positionspapier vom 15.10.2008 ausführlich beschrieben und begründet:

- **Quantität:** Es müssen bundesweit genügend Frauenhausplätze für Zuflucht suchende Frauen und ihre Kinder finanziert werden.
- **Qualität:** Es bedarf gut ausgebildeter Mitarbeiterinnen zur Unterstützung der Frauen und ihrer Kinder.
- **Niederschwelligkeit:** Die Finanzierung muss eine schnelle, unbürokratische und unkomplizierte Aufnahme im Frauenhaus für alle Zuflucht suchenden Frauen und ihrer Kinder gewährleisten.
- **Bedarfsgerechtheit:** Es bedarf differenzierter Frauenhausangebote, die den unterschiedlichen Lebenssituationen der Frauen und ihrer Kinder angemessen sind.
- **Schutz, Sicherheit und Anonymität für Frauen und Kinder:** Schutz, Anonymität und Sicherheit der Frauen und ihrer Kinder muss auch in Bezug auf die Art der Finanzierung absoluten Vorrang haben.
- **Sicherheit für Frauenhäuser:** Die Finanzierung der Frauenhäuser muss im Interesse misshandelter Frauen und ihrer Kinder pauschal, kostendeckend, verlässlich und unabhängig von wechselnden Haushaltslagen und politischen Mehrheiten gesichert sein.

Aus den o.g. Anforderungen folgt zwingend die Ablehnung einer Finanzierung der Frauenhäuser auf Kosten der gewaltbetroffenen Frauen über Tagessätze nach SGB II bzw. SGB XII.

Zusammen fordern verbandliche und autonome Frauenhäuser seit 2007 stattdessen eine vom Einzelfall unabhängige Finanzierung der Frauenhäuser. Sie soll den unbürokratischen Zugang für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder zu Frauenhäusern gewährleisten. Schutz und Hilfe müssen für sie kostenlos und bedarfsgerecht zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus geht die Forderung des von Wohlfahrtsverbänden (Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., dem Deutschen Caritasverband e.V., dem Diakonischen Werk der EKD e.V., dem Paritätischen Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V. und dem Sozialdienst katholischer Frauen – Gesamtverein e.V.) getragenen Vereins Frauenhauskoordinierung e.V. (Sept. 2010):

„Für Frauen und deren Kinder ist ein Rechtsanspruch auf sofortigen Schutz und Hilfe bei Gewalt zu schaffen (dazu gehören unter anderem geschützte Unterkunft, Beratung und Unterstützung)“.

Ist ein solcher Rechtsanspruch tatsächlich zielführend, um den von Gewalt betroffenen Frauen und ihren Kindern den schnellen und unbürokratischen Zugang zu Schutz und Hilfe zu garantieren? Führt er dazu, dass Schutz und qualifizierte Unterstützung kostenlos und bedarfsgerecht zur Verfügung gestellt werden?

Die autonomen Frauenhäuser haben Grund zur Annahme, dass ein Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe die bürokratischen Hürden für gewaltbetroffene Frauen, einen Platz im Frauenhaus zu finden, noch einmal deutlich erhöhen würde:

I. Kein Rechtsanspruch ohne Nachweispflicht

Schon jetzt versuchen viele Kommunen und Landkreise – vereinzelt sogar Bundesländer - aus Kostengründen, gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern die Aufnahme ins Frauenhaus zu erschweren. Frauenhäuser klagen beispielsweise darüber, dass sie keine ortsfremden oder landesfremden Frauen aufnehmen sollen. In vielen Kommunen und Landkreisen sollen Frauen aus Kostengründen so schnell wie möglich das Frauenhaus wieder verlassen. Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus sollen – wegen fehlender Kostenerstattung – erst gar nicht aufgenommen werden. Für Frauen ohne Sozialleistungsanspruch gilt ähnliches.

Zusammenfassend lässt sich für die überwiegende Anzahl der Kommunen und Landkreise sagen, dass Sparzwänge und Kostendruck dazu führen, dass jeder Grund recht ist, für eine Frauenhausbewohnerin und ihre Kinder nicht zahlen zu müssen. Kostenerstattungsstreitigkeiten bis hin zu Gerichtsverfahren zwischen Kommunen sind an der Tagesordnung und der Druck der Kostenträger wird direkt an die Frauenhäuser und somit an die betroffenen Frauen und deren Kinder weitergegeben.

Wenn nun die Finanzierung der Frauenhäuser darauf basieren würde, dass gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder einen Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe geltend machen müssen, kann dies ein willkommener Grund für Kommunen und Landkreise sein, neue Aufnahme-Hürden zu errichten, z.B.:

- Im Frauenhaus dürfen nur noch diejenigen Frauen aufgenommen werden, die für sich und ihre Kinder einen Rechtsanspruch geltend machen können

- Für die Geltendmachung eines Rechtsanspruches und den Bezug der entsprechenden Leistungen gibt es Nachweispflichten analog den Nachweispflichten des SGB I *
- Wer keine objektiven Beweismittel für die erlittene Gewalt vorlegen kann, kann für sich und seine Kinder keinen Rechtsanspruch geltend machen und deshalb nicht im Frauenhaus aufgenommen werden

Es ist damit zu rechnen, dass Frauen schlimmstenfalls schon vor, zumindest aber kurz nach der Aufnahme in ein Frauenhaus einen „**Antrag zur Bedarfsfeststellung/ Prüfung des Rechtsanspruchs auf Schutz und Hilfe**“ mit den damit verbundenen Nachweispflichten stellen müssen.

Als Beispiel für bürokratische Hürden kann dabei durchaus die Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz dienen: So müssen beispielsweise die Eltern in brandenburgischen Kommunen zunächst einen „*Antrag zur Rechtsanspruchsprüfung der Betreuungszeit*“, bzw. einen „*Antrag zur Bedarfsfeststellung / Nachweis des bedingten Rechtsanspruchs auf Betreuung eines Kindes*“ bzw. einen „*Antrag auf Feststellung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung*“ stellen, in dem es heißt: **Die Datenerhebung ist erforderlich....Die Mitwirkungspflichten und die Folgen unterlassener Mitwirkung sind in den §§ 60 ff. SGB I geregelt.** (Hervorhebung durch die Verfasserin).

Gewalt in der Partnerschaft findet in der Regel ohne Zeuginnen statt – die meisten Frauen, die in Frauenhäusern Zuflucht suchen, waren weder beim Arzt noch in der Rechtsmedizin, um sich ihre Verletzungen attestieren zu lassen. Wenn sie einen Arzt aufsuchen, verschweigen sie zumeist aus Scham die Misshandlung und geben ein Unfallgeschehen vor. Lediglich 12,9 % der Frauen nahmen nach dem schwersten körperlichen Übergriff medizinische Hilfe (Arzt/Ärztin 11%, Krankenhaus 1,9%) in Anspruch (vgl. Schröttle 2004). Nur etwa 9% der von körperlicher/sexueller Gewalt betroffenen Frauen nahm von sich aus polizeiliche Hilfe in Anspruch, zu polizeilichen Interventionen kam es in 15% der Fälle (vgl. ebd.). Beziehen wir die Tatsache mit ein, dass nach dem schwersten körperlichen Übergriff lediglich 62,5% der Frauen (bei sexueller Gewalt sogar nur 52,8%) angaben, überhaupt mit jemandem darüber gesprochen haben (vgl. ebd.), so wird schnell klar, dass objektive Beweismittel wie im §60 SGB I vorgesehen nur für einen kleinen Teil der von Gewalt betroffenen Frauen vorliegen können.

Nach der derzeit gängigen Praxis der Geldgeber (seien es Kommunen, Landkreise oder Bundesländer) müssen wir zwingend davon ausgehen, dass ein etwaiger Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe ohne eine einzelfallunabhängige und bedarfsgerechte Frauenhausfinanzierung auf gesetzlicher Grundlage keine Verbesserungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder bringen wird. Wir haben Grund zu der Befürchtung, dass ein möglicher Rechtsanspruch im Gegenteil die Schwelle zur Inanspruchnahme von Schutz und Hilfe massiv erhöhen kann.

* vgl. § 38 SGB I, § 40 SGB I, § 60 SGB I: aus den genannten §§ des SGB I lässt sich ableiten, dass für diejenigen, die einen Rechtsanspruch auf Sozialleistungen geltend machen, die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen müssen (§ 40). Das Vorliegen der Voraussetzungen wird u.a. geprüft, in dem alle Tatsachen anzugeben sind, die für die Leistung erheblich sind. Auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers ist der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen. Es sind Beweismittel zu bezeichnen und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers Beweisurkunden vorzulegen oder ihrer Vorlage zuzustimmen (§ 60).

II. Ist ein Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe ein effektives Instrument?

Ein gutes Beispiel für die Frage, ob ein Rechtsanspruch gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern tatsächlich effektiven Schutz und bedarfsgerechte Hilfe gewährleisten kann, ist das Land Brandenburg, in dessen Verfassung es heißt:

„Wer in Ehe, Familie oder einer anderen Lebensgemeinschaft psychische oder physische Gewalt erleidet, hat Anspruch auf Hilfe und Schutz des Gemeinwesens.“
(Art. 26, Abs. 3)

Die Einschätzung des Netzwerks brandenburgischer Frauenhäuser geht dahin, dass sich durch diesen Rechtsanspruch die Situation gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder nicht verbessert hat. Die finanziellen Mittel, die den brandenburgischen Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen von Land und Kommunen bzw. Landkreisen zur Verfügung gestellt werden, sind absolut unzureichend und können keinesfalls in ausreichendem Maße Hilfe und Schutz für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder gewährleisten.

Die Probleme z.B. bei der Aufnahme orts- und landesfremder Frauen oder mit der Beschränkung der Aufenthaltsdauer im Frauenhaus sind die gleichen wie anderenorts auch, obwohl die brandenburgischen Frauenhäuser lediglich Tagessätze für die Kosten der Unterkunft (KdU) nehmen. Personalstellen für die Arbeit mit Mädchen und Jungen im Frauenhaus sind in Brandenburg trotz des Rechtsanspruches, der auch für Kinder gilt, nicht vorgesehen.

III. Individueller Rechtsanspruch = Individuelle Finanzierung?

Die Forderung nach einem individuellen Rechtsanspruch lässt zunächst die Frage nach der Finanzierung der Frauenhäuser offen. Von Frauenhauskoordinierung e.V. wird eine institutionelle Finanzierung der Frauenhäuser gefordert (vgl. Papier „Frauen und deren Kinder brauchen bei häuslicher Gewalt einen Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe“ 07/09/2010). Dennoch befürchten wir, dass ein Rechtsanspruch, der nur individuell in Anspruch genommen werden kann und der nur individuell durchsetzbar ist, auch die individuelle Finanzierung seiner Gewährleistung, d.h. eine Finanzierung über den Einzelfall, nach sich zieht. Eine Finanzierung der Frauenhäuser über Tagessätze, also über den Einzelfall, erschwert aber gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern den Zugang zu schnellem und unbürokratischem Schutz und bedarfsgerechter Hilfe.

Wie inzwischen hinreichend nachgewiesen ist, schließt die Tagessatzfinanzierung ganze Gruppen von Frauen aus, z.B. Migrantinnen ohne (sicheren) Aufenthalt, EU-Bürgerinnen, Ehefrauen mit gemeinsamem Vermögen, Studentinnen und Auszubildende. Frauen mit eigenem Einkommen sind zum Sozialleistungsbezug gezwungen, weil sie in aller Regel die hohen Tagessätze nicht von ihrem Arbeitseinkommen bezahlen können. Sie müssen für die Finanzierung des Frauenhauses Sozialleistungen beantragen, die sie sonst nicht benötigt hätten. Eine Abfrage zu Zugangsbeschränkungen im Frauenhaus hat ergeben, dass diejenigen Frauenhäuser, die über Tagessätze finanziert werden, große Probleme damit haben, gewaltbetroffene Frauen schnell und unbürokratisch aufzunehmen – unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus, Herkunftskommune oder –land (siehe auch unter I.). Die kommunalen Streitigkeiten über die Kostenerstattung nach § 36a SGB II führen dazu, dass die Aufenthaltsdauer in vielen einzelfallfinanzierten Frauenhäusern nicht mehr nach der Notwendigkeit für die gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder bemessen wird, sondern nach den Vorgaben der Kostenträger, die eine möglichst kurze

Aufenthaltsdauer als „Regel“ vorgeben. Frauenhäuser, die Frauen trotz der vom Kostenträger vorgegebenen Zugangsbeschränkungen aufnehmen, müssen dies „auf eigene Rechnung tun“ und bleiben auf den Kosten sitzen.

Auch politisch gesehen halten wir die Finanzierung über den Einzelfall für den falschen Weg. Die gewaltbetroffene Frau selbst wird dadurch zum Problemfall gemacht, die gesellschaftlichen Ursachen für die Gewalt gegen Frauen werden ausgeblendet.

IV. Kein Rechtsanspruch nur für Frauen und Kinder

Wir stellen die Frage, ob ein Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe nur für Frauen und deren Kinder verfassungsrechtlich möglich und von den Wohlfahrtsverbänden tatsächlich gewünscht ist. Schon jetzt betonen Maskulinisten und sog. Väterrechtler, dass Männer in noch höherem Maße Opfer von Partner(innen)gewalt seien als Frauen. Bei Männern seien nur die Scham und damit die Dunkelziffer erheblich höher. Es wird – zum Teil mit prominenter Unterstützung – die Abschaffung der Frauenhäuser zugunsten geschlechtsneutraler Schutzhäuser gefordert. Ohne auf diese Diskussion näher eingehen zu wollen, vermuten wir, dass die Umsetzung eines Rechtsanspruches auf Schutz und Hilfe vor Gewalt nur geschlechtsneutral möglich sein wird.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Schutzhäuser für gewaltbetroffene Männer mangels Bedarf nicht vorgehalten werden bzw. sich niemand findet, der sie vorhalten möchte. Wenn gewaltbetroffene Männer also einen Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe geltend machen können, wird dies der Forderung nach Abschaffung der Frauenhäuser zugunsten geschlechtsneutraler Schutzhäuser neue Nahrung geben.

Aus fachlichen Gründen des Schutzes, der Sicherheit und der Möglichkeit zur Verarbeitung der erlebten und erlittenen Gewalt halten wir fest an dem bewährten Konzept des „Frauenhauses als männerfreiem Raum“. Nur dort haben gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder geschützt und sicher die Möglichkeit, die erlittene Gewalt zu verarbeiten und neue Perspektiven für ein Leben ohne Gewalt zu finden.

V. Rechtsanspruch – wie lange dauert es, bis er durchgesetzt ist?

Unser gemeinsames Ziel ist ein schneller und unbürokratischer Zugang für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder zu Schutz und kompetenter Unterstützung – unabhängig von Aufenthaltsstatus, Wohnort, Einkommen, Vermögen, Ausbildungs- und beruflicher Situation. Gewährleistet werden kann unserer Einschätzung nach dieses Ziel schneller und wirksamer mit der Forderung nach einer Abkehr von der Einzelfallfinanzierung über Tagessätze hin zu einer einzelfallunabhängigen, sicheren und bedarfsgerechten Finanzierung von Frauenhäusern auf gesetzlicher Grundlage.

Die Forderung nach einem Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe scheint uns mit ihren verfassungsrechtlichen Komplikationen erheblich langwieriger und erheblich schwieriger durchsetzbar zu sein. Dazu kommt, dass die jetzige Bundesregierung kein Interesse daran hat, sich für eine verbindliche Frauenhausfinanzierung zu engagieren. Schon die Erstellung eines erneuten Lageberichtes zur Lage der Frauenhäuser samt verfassungsrechtlicher Zuständigkeitsprüfung hat Jahre in Anspruch genommen. Die Prüfung eines Rechtsanspruches wird voraussichtlich weitere Jahre dauern.

Für die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder und für die Frauenhäuser drängt die Zeit:

Die Zugangsbeschränkungen und Hürden für einen Aufenthalt im Frauenhaus werden gerade bei den tagessatzfinanzierten Frauenhäusern immer höher. Die ständigen Streitigkeiten über Kostenerstattungen zeigen, dass die Tagessatzfinanzierung zudem einen extrem hohen bürokratischen Aufwand sowohl für Kommunen und Landkreise, als auch für Frauenhausbewohnerinnen und Frauenhausmitarbeiterinnen mit sich bringt. Nicht wenige Frauenhäuser müssen Stellungnahmen, Hilfepläne oder Sozialberichte über Frauenhausbewohnerinnen und ihre Kinder an die Kostenträger schicken, die zum Teil mit erheblichen Schweigepflicht-Verletzungen einhergehen. Der Druck auf die Frauenhäuser wächst, sowohl die Aufnahme, als auch die Aufenthaltsdauer gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder im Frauenhaus nicht nach deren Bedürfnissen und Erfordernissen auszurichten, sondern nach den Vorgaben der kostenerstattenden Kommunen und Landkreisen. Dies geht zu Lasten der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder.

Deshalb fordern wir nach wie vor:

- **Schnellen, unbürokratischen und kostenfreien Zugang von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern zu einem Frauenhaus ihrer Wahl – unabhängig von Wohnort, Aufenthaltsstatus, Einkommen, Vermögen, Ausbildungs- und beruflicher Situation od. möglicher Beeinträchtigungen**
- **Gewalt gegen Frauen gibt es in allen Kommunen, Landkreisen und Bundesländern – deshalb müssen sich alle an der Finanzierung von Schutz und Hilfe beteiligen**
- **Gewalt kennt keine (Landes)Grenzen und Frauenhäuser nehmen naturgemäß überregionale Aufgaben wahr – deshalb fordern wir die Schaffung einer bundeseinheitlichen gesetzlichen Grundlage für eine einzelfallunabhängige und bedarfsgerechte Finanzierung von Frauenhäusern**