

Zentrale Informationsstelle  
Autonomer Frauenhäuser

Zentrale  
Informationsstelle  
Autonomer Frauenhäuser **ZIF**

P3, 7 in 68161 Mannheim  
Tel: 0621-16853705  
Mobil: 0176-70209612  
e-mail: [info@zif-frauenhaeuser.de](mailto:info@zif-frauenhaeuser.de)  
[www.autonome-frauenhaeuser-zif.de](http://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de)

Di und Mi 9:30 – 13:30 Uhr  
Do 13:00-17:00 Uhr

STELLUNGNAHME DER ZENTRALEN  
INFORMATIONSTELLE AUTONOMER  
FRAUENHÄUSER ZUM  
REFERENT\*INNENENTWURF ZUR  
ERARBEITUNG EINES:

**GESETZES FÜR EIN VERLÄSSLICHES HILFESYSTEM BEI  
GESCHLECHTSSPEZIFISCHER UND HÄUSLICHER GEWALT**

## INHALT

Einleitung: Gewaltschutz kostet Geld und rettet Leben! .....	3
Gewaltschutz kostet Geld .....	3
Art.1, § 1: Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt .....	6
Abs. 1, & 2, Notwendigkeit <b>spezialisierte</b> Angebote .....	6
Art. 1, § 2: Begriffsbestimmungen .....	6
Abs.2, Gewaltbegriff.....	6
Art. 1, § 3: Anspruch auf Schutz und Beratung .....	6
Abs. 1, gegenwärtige Gefährdung .....	6
Art.1, § 4: Inanspruchnahme von Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten .....	7
Abs. 1, Satz 2, Klärung des Begriffs 'Zusammenwirken' bei Leistungserbringung .....	7
Abs. 2, Satz 2, Streichung .....	7
Abs. 3, Satz 2 & Abs. 6, bürokratische Hürden und fehlende Anonymität im Schutzsystem .....	7
Abs. 4, Satz 1, Kritik an Risikoeinschätzung, Generalverdacht und unzureichender Finanzierung .....	8
Abs. 5, Finanzierungssicherheit für Schutz und Beratung .....	8
Art.1, § 5: Sicherstellung von Schutz- und Beratungsangeboten durch die Länder .....	8
Art.1, § 6: Vorgaben für Einrichtungen .....	9
Abs. 1 & 2, Angemessene Personalausstattung .....	9
Abs. 3, Räumliche Gegebenheiten .....	9
Art.1, § 7: Trägeranerkennung .....	10
Abs. 7, Bestandsschutz .....	10
Art.1, § 8: Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung .....	11
Auslastungsgrenze .....	11
Art.1, § 9: Verhältnis zu anderen Rechtsnormen - Verhältnis zu den Leistungen des SGB II..	11
Art.1, § 11: Statistik; Verordnungsermächtigung .....	12
Art. 2: Streichung des § 36a SGB II: .....	12
Art. 4: Änderung des Finanzausgleichsgesetzes: .....	13

Einleitung: Gewaltschutz kostet Geld und rettet Leben!

### **Frauenhäuser und Fachberatungsstellen retten Leben.**

Seit fast 50 Jahren organisieren sie Schutz und Unterstützung für Frauen und ihre Kinder, die in Paar-, familiären oder anderen Nahbeziehungen Gewalt erleben. Seit fast 50 Jahren ist ihre Finanzierung ungesichert und besteht entweder aus sog. „freiwilligen Leistungen“ oder die von Gewalt Betroffenen selbst werden über Sozialleistungsgesetze in die Finanzierungsverantwortung für ihren eigenen Schutz genommen.

**Der Schutz vor Gewalt ist keine Sozialleistung.**

**Der Schutz vor Gewalt ist keine freiwillige Leistung.**

**Der Schutz vor Gewalt ist eine menschenrechtliche Verpflichtung.**

**Daran müssen sich alle staatlichen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) angemessen beteiligen. Wir fordern die Bundesregierung auf, diese Verantwortung endlich wahrzunehmen!**

Im Koalitionsvertrag der „Ampelkoalition“ war 2021 zum Thema „**Schutz vor Gewalt**“ zu lesen:  
*„Wir werden eine ressortübergreifende politische Strategie gegen Gewalt entwickeln, die Gewaltprävention und die Rechte der Betroffenen in den Mittelpunkt stellt. Die Istanbul-Konvention setzen wir auch im digitalen Raum und mit einer staatlichen Koordinierungsstelle vorbehaltlos und wirksam um. Wir werden das Recht auf Schutz vor Gewalt für jede Frau und ihre Kinder absichern und einen bundeseinheitlichen Rechtsrahmen für eine verlässliche Finanzierung von Frauenhäusern sicherstellen. Wir bauen das Hilfesystem entsprechend bedarfsgerecht aus. Der Bund beteiligt sich an der Regelfinanzierung.“*

---

### Gewaltschutz kostet Geld

Leider sieht der vorliegende Haushaltsentwurf der Bundesregierung für die kommenden 2 Jahre keine finanziellen Mittel dafür vor. In den Jahren 2027 bis 2029 – gerade dann, wenn die Bundesländer die fehlenden Frauenhausplätze schaffen und die mangelhafte Infrastruktur bedarfsgerecht ausbauen sollen – sind nur minimale Haushaltsmittel des Bundes vorgesehen. Damit ist das Ziel, eine bedarfsgerechte Unterstützungsstruktur zu schaffen, von vornherein zum Scheitern verurteilt und der Mangel wird aufrechterhalten.

Gewaltschutz gibt es nicht zum Nulltarif. Die von der Bundesregierung in Auftrag gegebene „Kostenstudie zum Hilfesystem für Betroffene von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt“ der Firma Kienbaum, die die Situation 2022 untersucht und 2024 veröffentlicht wurde, zeigt deutlich, dass das sog. Hilfesystem kollabiert ist. Trotz aller Versuche in der Studie, die vorhandene Infrastruktur künstlich heraufzurechnen und die fehlende Infrastruktur künstlich herunterzurechnen, wird aus den Zahlen deutlich:

- Es gibt einen dramatischen Mangel an verfügbaren Frauenhausplätzen:  
Auf 1 Frau, die Schutz in einem Frauenhaus findet, kommen 2,4 Frauen, die vor allem wegen Platzmangels, aber auch wegen Finanzierungshürden, fehlender Barrierefreiheit u.ä. abgewiesen werden müssen und denen der Schutz verwehrt bleibt – mit ungewissem Ausgang.  
In konkreten Zahlen bedeutet das:  
Es **fehlen 13.400 Frauenhausplätze**.  
Rund **14.070 Frauen** werden pro Jahr in Frauenhäusern **aufgenommen**.  
Rund **37.300 Frauen** müssen **abgewiesen** werden.

- Überall fehlen Mitarbeiterinnen, um die von Gewalt betroffenen Frauen und ihre Kinder bedarfsgerecht zu unterstützen – besonders spürbar ist der Mangel bei der Arbeit mit den Kindern und Jugendlichen im Frauenhaus.
- (Fast) überall sind die räumlichen Gegebenheiten in den Frauenhäusern beschränkt: zu wenig Platz, nicht barrierearm und nicht bedarfsgerecht.
- Überall fehlt in den Frauenhäusern Geld:  
**146, Mio. €** sind vorhanden.  
Je nach Szenario der Firma Kienbaum werden allein für die Frauenhäuser/Schutzwohnungen **349,25 Mio €** bzw. **683,9 Mio. €** benötigt.  
Nach Berechnungen der ZIF kostet eine angemessene Ausstattung der bestehenden Frauenhäuser und Schutzwohnungen und ihr bedarfsgerechter Ausbau gut **901,1 Mio. €**.
- Für Schutzeinrichtungen für Männer ist mehr Geld da: für einen Platz dort wird im Schnitt **39.600 €** bezahlt – für einen Platz im Frauenhaus im Schnitt nur **18.850 €**.

Wenn für alle bestehenden und benötigten rd. 21.000 Frauenhausplätze **39.600 €** bezahlt würden, käme das einem bedarfsgerechten Angebot für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder recht nahe.

---

#### Einzelfallunabhängige Finanzierung von Schutz und Unterstützung

Einzelfallorientierte Finanzierungskonzepte identifizieren die gewaltbetroffene Frau als Problemträgerin, übergehen die gesellschaftlichen und systembedingten Ursachen von Gewalt und ignorieren damit die Notwendigkeit einer grundlegenden gesellschaftlichen Veränderung.

Jede einzelfallbezogene Finanzierung beinhaltet, dass eine Behörde darüber entscheiden darf, ob eine von Gewalt betroffene Person Schutz, Beratung und Unterstützung in Anspruch nehmen darf oder eben nicht. Dies würde – genau wie jetzt auch in Bezug auf SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen – dazu führen, dass Personen, für die die Kosten nicht im Rahmen des Gewalthilfegesetzes übernommen werden, vom Zugang zu Schutz und Unterstützung grundsätzlich (oder nach Ausschöpfung der Spendenmittel) ausgeschlossen sind.

Der vorliegende Referent\*innenentwurf zum sog. „Gewalthilfegesetz“ postuliert – kurz gesagt – einen Rechtsanspruch auf Schutz und Unterstützung, den die Bundesländer umsetzen und zusammen mit den Kommunen finanzieren sollen. Er favorisiert eine einzelfallunabhängige Finanzierung der gesamten Gewalthilfe-Infrastruktur – allerdings ohne diese im Gesetzestext festzuschreiben. Dies birgt die Gefahr, dass die bisherige einzelfallbezogene Finanzierung von Ländern und Kommunen weitergeführt wird. Die Autonomen Frauenhäuser begrüßen diese Festlegung auf eine pauschale, einzelfallunabhängige Finanzierung aller Frauenhäuser, Schutzwohnungen und Fachberatungsstellen ausdrücklich, weil diese Form der Finanzierung als einzige gewährleistet, dass keine Frau aus Kostengründen (z.B. fehlendem Sozialleistungsanspruch) abgewiesen werden muss. Auch das Präsidium des Deutschen Städtetages favorisiert in seinem Beschluss vom 05.06.2024<sup>1</sup> diese Art der Finanzierung.

Um tatsächlich umgesetzt zu werden, den bisherigen Flickenteppich zu beenden und einen bundesweit gleichwertigen Zugang zu Schutz und Unterstützung für von Gewalt betroffene Personen und ihre Kinder zu gewährleisten, muss das Gesetz zwingend Vorgaben zur Ausgestaltung der Finanzierung machen. Das

---

<sup>1</sup> <https://www.staedtetag.de/positionen/beschluesse/2024/452-praesidium-gewalthilfegesetz>

Verfahren darf nicht den Ländern obliegen. Der Satz: “Um eine infrastrukturende Förderung zu erreichen, die die Vorhaltefunktion der Schutz- und Beratungseinrichtungen als Kriseneinrichtungen berücksichtigt, ist jedoch eine Objektförderung vorzusehen. Von einer Einzelfallfinanzierung sowie - abrechnung ist abzusehen.” muss in den Gesetzestext eingefügt werden.

#### ZUGANGSHINDERNISSE ZU SCHUTZ UND UNTERSTÜTZUNG IM AUFENTHALTS-UND ASYLRECHT

---

Im gesamten Referent\*innenentwurf fehlen alle Hinweise auf aufenthalts- und asylrechtliche Hindernisse, die den Zugang zu Schutz und Unterstützung für von Gewalt betroffene Personen erheblich erschweren. So behindern sowohl erforderliche “Ehebestandszeiten” als auch Wohnsitznahmebeschränkungen regelmäßig die schnelle und unbürokratische Aufnahme von Frauen und ihren Kindern in ein Frauenhaus.

Von Gewalt betroffene Frauen müssen sich viel zu oft zwischen der Gewalt des Ehemannes oder einer drohenden Abschiebung entscheiden.

Beschränkungen des Aufenthaltsortes führen dazu, dass kein Schutz im Sinne dieses Gesetzes gewährt werden kann. Zum einen kann das Verlassen des zugewiesenen Aufenthaltsbereichs aus Kapazitätsgründen notwendig sein, zum anderen kann auch der Schutz von Leib und Leben einen solchen Umzug erforderlich machen. Während sich beispielsweise Frauen mit deutscher Staatsangehörigkeit oder gesichertem Aufenthaltsstatus dafür entscheiden können, sich in ein Frauenhaus möglichst weit entfernt vom gewaltausübenden Partner zu flüchten, haben Frauen im Asylverfahren oder Frauen mit einer Duldung diese Möglichkeit nicht. Sie haben erhebliche Schwierigkeiten, einen Platz in einem weiter entfernten - für sie sicheren - Frauenhaus zu finden und es ist keineswegs gesichert, dass ihre Wohnsitzauflage im Nachgang aufgehoben wird. Ihre Möglichkeit, in Sicherheit zu leben, wird durch aufenthalts- und asylrechtliche Hindernisse erheblich eingeschränkt.

Ebenso fehlen im Referent\*innenentwurf alle Hinweise drauf, wie Schutz und Unterstützung für von Gewalt betroffene Personen und ihre Kinder nach Wegfall des Vorbehalts gegen Artikel 59 der Istanbul-Konvention durch notwendige Änderungen im Aufenthalts- und Asylrecht – beispielsweise durch Wegfall sog. Ehebestandszeiten – besser gewährleistet werden können.

#### **Die Realisierung eines Gewalthilfegesetzes und somit Schutz und Unterstützung für alle gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder ist jetzt noch möglich.**

Wir fordern die Bundesregierung zur Einhaltung ihres Koalitionsvertrages auf.

Wir fordern eine sichere, einzelfallunabhängige und bedarfsgerechte Finanzierung von Schutz und Unterstützung, die sich auf Bund, Länder und Kommunen verteilt.

Wir fordern die Bundesregierung auf, ihren staatlichen und internationalen Verpflichtungen nachzukommen und im geplanten Gewalthilfegesetz ab 2025 für den Ausbau und die einzelfallunabhängige Finanzierung von Schutz und Unterstützung in den Frauenhäusern mindestens die Hälfte der für die Frauenhäuser benötigten Summe - d.h. mindestens 450 Mio. € pro Jahr - an Bundesmitteln in den Bundeshaushalt einzustellen. Dieselbe Summe muss von Ländern und Kommunen aufgebracht werden. Dabei ist die Finanzierung der Fachberatungsstellen noch nicht berücksichtigt.

Zum vorliegenden Referent\*innenentwurf für ein **Gesetz zur Sicherung des Zugangs zu Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz – GewHG)** nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

## Art.1, § 1: Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt

### Abs. 1, & 2, Notwendigkeit **spezialisierter** Angebote

Es ist Aufgabe des Staates, Frauen und ihre Kinder vor geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt zu schützen. Die Verantwortung für den Schutz kann nicht an das sog. Hilfesystem delegiert werden. Im Übrigen muss hier deutlicher gemacht werden, dass es sich im Sinne der Istanbul-Konvention um die Bereitstellung **spezialisierter** Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsangebote handelt.

## Art. 1, § 2: Begriffsbestimmungen

### Abs.2, Gewaltbegriff

Der Begriff der sog. „Häuslichen Gewalt“ sollte hier nicht beschränkt werden auf Gewalt durch Personen aus dem familiären Umfeld, Partnerschaftsgewalt oder Gewalt durch im selben Haushalt lebende Personen. Beispielsweise müssen Betroffene von Stalking, Cybermobbing und anderen Formen von (digitaler) Gewalt hier auch mitgedacht werden, auch wenn sie – wie im Begleittext unter geschlechtsspezifische Gewalt aufgelistet sind. Daher sollte hier zur Klarstellung der Satz "Ein gemeinsamer Wohnsitz oder eine gemeinschaftliche Haushaltsführung sind nicht erforderlich" eingefügt werden.

## Art. 1, § 3: Anspruch auf Schutz und Beratung

### Abs. 1, gegenwärtige Gefährdung

Der – neu eingefügte - Satz „Der Anspruch auf Schutz setzt eine gegenwärtige Gewaltgefährdung voraus.“ muss in jedem Fall gestrichen werden. Der Begriff der „gegenwärtigen Gewaltgefährdung“ suggeriert eine objektiv feststellbare Gefährdungssituation, die zur Aufnahme in einem Frauenhaus gegeben sein muss. Der daraus entstehende Deutungs- und Interpretationsspielraum schafft eine große Unsicherheit in einer Situation, in der schnelles Handeln zum Schutz einer von Gewalt betroffenen Frau und ihrer Kinder erforderlich ist. Wer bestimmt, ob eine Gewaltgefährdung vorliegt? Wann ist sie gegenwärtig? Wann ist sie beendet? Wer bestimmt, wann sie beendet ist?

Auch wenn von der gewaltbetroffenen Person keine Beweismittel für eine gegenwärtige Gewaltgefährdung beigebracht werden müssen, so könnte doch beispielsweise der gewalttätige Partner die Gewaltgefährdung in Frage stellen und gerichtlich klären lassen, ob die Partnerin und vor allem die Kinder überhaupt im Frauenhaus hätten aufgenommen werden dürfen. Die Angst einer Frau vor ihrem gewalttätigen Partner muss als Begründung für die Erfordernis des Schutzes in einem Frauenhaus ausreichen und es darf keinesfalls eine nur scheinbar objektivierbare „gegenwärtige Gewaltgefährdung“ zur Bedingung gemacht werden.

Zudem lassen die Erfahrungen mit den Kostenerstattungsstreitigkeiten im Rahmen des §36a SGB II befürchten, dass dieser im Referent\*innenentwurf eingefügte Satz erhebliche neue Kostenstreitigkeiten über die „Rechtmäßigkeit“ einer Aufnahme im Frauenhaus und vor allen Dingen um den Verbleib einer aufgenommenen Frau und ihrer Kinder im Frauenhaus nach sich ziehen wird.

## Art.1, § 4: Inanspruchnahme von Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten

### Abs. 1, Satz 2, Klärung des Begriffs 'Zusammenwirken' bei Leistungserbringung

Hier ist zu hinterfragen, was mit dem "Zusammenwirken" der Einrichtungen bei Bedarf zur Leistungserbringung gemeint ist.

### Abs. 2, Satz 2, Streichung

Abs. 2, Satz 2 ist zu streichen. Zur Begründung siehe oben (§3, Abs.1)

### Abs. 3, Satz 2 & Abs. 6, bürokratische Hürden und fehlende Anonymität im Schutzsystem

Die Aussage „wir werden das Recht auf Schutz vor Gewalt für jede Frau und ihre Kinder absichern und einen bundeseinheitlichen Rahmen für eine verlässliche Finanzierung... sicherstellen. Wir bauen das Hilfesystem entsprechend bedarfsgerecht aus“ wird durch die Einrichtung einer „nach Landesrecht zuständige Stelle“ und das Erfordernis ihrer Einbeziehung konterkariert. Sollte die Istanbul –Konvention entsprechend geltendem Recht umgesetzt werden, bräuhete es diese staatliche Stelle nicht, da überall ausreichend Plätze vorgehalten würden (in der Nähe oder weiter entfernt).

Das Erfordernis ihrer Einbeziehung hat weder für die von Gewalt betroffene Frau und ihre Kinder, noch für die erstkontaktierte Einrichtung irgendeinen Sinn – es sei denn, diese staatliche Stelle ist 24/7 erreichbar und übernimmt rund um die Uhr die Suche nach einem Frauenhausplatz. Ansonsten kostet sie nur Zeit und Geld und zunächst müssen Vorschriften, Rahmenbedingungen und allgemeine Richtlinien festgelegt und erlassen werden. Ihre Einbeziehung ist ein bürokratisches Erfordernis, das nur den einen Sinn hat, den Rechtsanspruch für das Land, gegen das er sich richtet, handhabbar zu machen.

Sie dient vor allem dazu, im Rahmen der Verwaltung des Mangels etwaige Schadensansprüche abzuwehren, indem ein – von der nach Landesrecht zuständigen Stelle selbst definiertes – „geeignetes sowie...angemessenes Angebot“ (vgl. Abs. 6) unterbreitet wurde. Eine Definition von „geeignet“ und „angemessen“ unterbleibt: ist ein Frauenhausplatz in 200 km Entfernung geeignet? Kann eine staatliche Stelle aus NRW einer Frau einen geeigneten Frauenhausplatz in Bayern anbieten? Ist ein Platz in einem nicht barrierearmen Frauenhaus für eine Frau mit Sehbeeinträchtigung geeignet? Ist ein Platz in einem nicht anonymen Frauenhaus für eine Frau geeignet, die sehr große Angst hat, dass ihr Mann sie tötet?

Fatalerweise wurde hier - im Vergleich zum Diskussionsentwurf – der entscheidend wichtige Satz gestrichen: **„Das berechnigte Anliegen der betroffenen Person nach Anonymität ist hierbei zu berücksichtigen.“** Dieser Satz muss wieder in den Gesetzestext eingefügt werden.

Als Berufsgeheimnisträger\* innen unterliegen Frauenhausmitarbeiterinnen zudem der strafrechtlichen Schweigepflicht gem. § 203 Abs. 1 StGB. Zur Datenübermittlung personenbezogener Daten bedarf es deshalb einer Rechtsgrundlage oder der Einwilligung durch die betroffenen Personen. Das gilt ausnahmslos auch gegenüber Behörden. Gemäß Art. 4 Nr. 1 DSGVO muss jede Einwilligung mit der Verarbeitung der personenbezogenen Daten freiwillig sein. Gemäß Art. 7 Abs. 4 DSGVO gilt das sog. Kopplungsverbot. Danach muss bei der Beurteilung, ob die Einwilligung freiwillig erteilt wurde, dem Umstand in größtmöglichem Umfang Rechnung getragen werden, ob unter anderem die Erfüllung eines Vertrags, einschließlich der Erbringung einer Dienstleistung von der Einwilligung zu einer Verarbeitung von personenbezogenen Daten abhängig ist, die für die Erfüllung des Vertrags nicht erforderlich sind. Das bedeutet: eine Einwilligung ist nicht freiwillig erteilt, wenn die betroffene Frau faktisch keine andere Wahl hat als der Datenverarbeitung/Weitergabe zuzustimmen, um Schutz und Unterstützung in einem Frauenhaus zu finden.

---

Abs. 4, Satz 1, Kritik an Risikoeinschätzung, Generalverdacht und unzureichender Finanzierung

Die Risikoeinschätzung erfolgt in Frauenhäusern schon jetzt gut orientiert an den vom § 8a SGB VIII vorgegebenen Normen. Der Blick auf den Kinderschutz in der Krisensituation als auch ein ganzheitlicher Blick auf Risikofaktoren ist für die Fachkräfte in den Frauenhäusern selbstverständlich. Abgesehen davon unterliegen sie als Berufsheimnisträger\*innen der strafrechtlichen Schweigepflicht gem. § 203 Abs. 1 StGB in Verbindung mit Art. 4 Nr. 1 DSGVO (s.o.).

Wenn Frauen sich dazu entscheiden, mit ihren Kindern aus einer von Gewalt geprägten Situation in ein Frauenhaus zu flüchten, schützen sie damit ihre Kinder vor der weiteren Gefährdung durch die gewaltausübende Person. Die Gefährdung entsteht also nicht durch den Aufenthalt im Frauenhaus, sondern wird dadurch im besten Fall – wenn die Familiengerichte sie nicht mit ihren Sorge- und Umgangsbeschlüssen aufrechterhalten - beendet. Daher ist die Formulierung „soll die Einrichtung, soweit dies nach Einschätzung des Gefährdungsrisikos für das Kind erforderlich ist, den zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einbinden“ zumindest missverständlich und sollte entfallen. Zusätzlich bedeutet eine zumindest nahegelegte Meldung nach § 4 Abs.4 eine ernstzunehmende Hürde für Frauen, Schutz und Unterstützung in einem Frauenhaus zu suchen. Mütter, die ihre Kinder vor der Gewalt schützen wollen und in ein Frauenhaus flüchten, werden mit der Meldung unter „Generalverdacht“ gestellt, nicht zum Wohle ihrer Kinder gehandelt zu haben. Gewalttätige Väter drohen immer wieder den von Gewalt betroffenen Müttern, sich im Falle einer Trennung an das Jugendamt zu wenden und dafür zu sorgen, dass ihnen die Kinder „weggenommen werden“. Allzu häufig wird zudem von Mitarbeitenden der Jugendhilfe in Gerichtsverfahren zum Sorge- und Umgangsrecht angeführt, das Haus oder die Wohnung des gewalttätigen Vaters sei ein besserer Ort für die Kinder als ein Frauenhaus.

---

Abs. 5, Finanzierungssicherheit für Schutz und Beratung

Die Autonomen Frauenhäuser begrüßen ausdrücklich, dass hier jede Kostenbeteiligung der von Gewalt Betroffenen an ihrem Schutz und der Inanspruchnahme von Beratung und Unterstützung ausgeschlossen wird. Auch eine nachträgliche Heranziehung der gewaltbetroffenen Person zur Kostenerstattung ist ausgeschlossen. Wenn aber nur eine Kostenbeteiligung der von Gewalt betroffenen Personen ausgeschlossen wird, ohne eine einzelfallunabhängige (Objekt-)Finanzierung zwingend vorzuschreiben, gewährleistet dies keineswegs den Zugang für alle. Das Kostenrisiko könnte ohne diese Klarstellung von den Ländern und Kommunen lediglich auf die Träger verlagert werden.

Daher ist es unbedingt erforderlich, im Gesetzestext Vorgaben zur Ausgestaltung der Finanzierung zu machen und folgende Klarstellung dazu – die sich zum Teil jetzt in den Erläuterungen finden lässt - in den Gesetzestext einzufügen:

“Um eine infrastruktur-sichernde Förderung zu erreichen, die die Vorhaltefunktion der Schutz- und Beratungseinrichtungen als Kriseneinrichtungen berücksichtigt und den Zugang zu Schutz, Beratung und Unterstützung für alle von Gewalt Betroffenen - auch für nicht sozialleistungsberechtigte Personen - zu gewährleisten, ist eine Objektförderung vorzusehen. Von einer Einzelfallfinanzierung sowie -abrechnung ist zwingend abzusehen. Damit erledigt sich auch automatisch die Frage von Kostenübernahme-erklärungen.”

Art.1, § 5: Sicherstellung von Schutz- und Beratungsangeboten durch die Länder

Der Referenzpunkt für die Feststellung des tatsächlichen Bedarfs nach §5 und §8 sind u.a. – wie in den Erläuterungen erwähnt - Art. 22 und 23 der Istanbul-Konvention unter Berücksichtigung der Ausführungen im erläuternden Bericht. **Der Referenzpunkt “Istanbul-Konvention” muss zwingend im**

**Gesetzestext enthalten sein**, um unbestimmte Rechtsbegriffe wie “ausreichend” bzw. “erforderlich” in Bezug auf Schutz- und Beratungskapazitäten zu vermeiden.

## Art.1, § 6: Vorgaben für Einrichtungen

### Abs. 1 & 2, Angemessene Personalausstattung

Die in §6 (1) des Gesetzesentwurfs aufgeführten Vorgaben zu Personal der Einrichtungen sind unzureichend. Es ist zwingend notwendig, bundesweit einheitliche Regelungen zum Personalschlüssel und zur Ausstattung gesetzlich festzulegen, um den Ländern und Kommunen klare und verbindliche Vorgaben zu machen. Die Ausgestaltung den Bundesländern zu überlassen, ist gefährlich, da dies zu uneinheitlichen Standards führen wird und Gewaltbetroffene wie bisher regional unterschiedlich unterstützt würden.

Wir fordern daher, dass in jedem Frauenhaus mindestens zwei Vollzeitäquivalente (VZÄ) für geschäftsführende Aufgaben, Kooperation, Öffentlichkeitsarbeit, Prävention und zur Sicherung einer 24-stündigen Rufbereitschaft, unabhängig von der Größe des Hauses bzw. der Platzzahl, zur Verfügung stehen. Zusätzlich muss ein Schlüssel von 1:4 für die Arbeit mit Frauen und Kindern nach den vorgehaltenen Plätzen gelten. Für das Gebäudemanagement bedarf es eines Vollzeitäquivalents für 40 Frauen- und Kinderplätze.

Für sonstige Gemeinkosten wie Verwaltung, Supervision, Fortbildung etc. müssten 10% der Personalkosten bereitgestellt werden und für die Sach- und Betriebskosten des Frauenhauses mindestens weitere 20% der Personalkosten.

Nur so kann eine gleichwertige und nachhaltige Begleitung der Bewohner\*innen und ihrer Kinder in allen Frauenhäusern gewährleistet werden<sup>2</sup>.

### Abs. 3, Räumliche Gegebenheiten

Auch der Satz in §6 (3), die Einrichtungen „verfügen über räumliche Gegebenheiten, die die fachgerechte Leistungserbringung ermöglicht“ lässt zu viel Raum für bundesweit uneinheitliche Auslegungen.

Ein Frauenhaus bietet mehr als nur Schutz – es ist ein sicherer Ort für Frauen und Kinder, die Gewalt erlebt haben. Neben ausreichendem Raum müssen die Gebäude sicher und gut geplant sein und aktuellen technischen und sicherheitstechnischen Anforderungen genügen. Ein Frauenhaus ist ein Ort, an dem Frauen und deren Kinder mit ähnlichen Erfahrungen von Gewalt zusammenkommen. Dies bietet die Chance, Solidarität unter Frauen zu leben und die erlebte Gewalt nicht als persönliches Versagen, sondern als gesellschaftliches Problem wahrzunehmen. Frauen erfahren, dass diese Gewalt beendet werden kann und dass es viele verschiedene Formen des Zusammenlebens gibt. Das Recht auf Privatsphäre und Raum für Individualität sollten für jede Frau und jedes Kind gewährleistet sein.

Um jederzeit jede Frau aufnehmen zu können, sollte jeder Frau und ihren Kindern ein eigenes, barrierefreies Zimmer sowie ein eigener, barrierefreier Sanitärbereich zur Verfügung stehen. Auch

<sup>2</sup> <https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2023/10/Anhang-1-Personal-Sachmittel-und-raeumliche-Ausstattung.pdf>

Gemeinschaftsräume sowie Küchen müssen barrierefrei sein. Hinzu kommen separate Räume für Beratung, Verwaltung und die pädagogische Arbeit mit Kindern. Um Frauen und Kindern auch in einer akuten Bedrohungssituation schützen zu können, ist ein gesicherter, von außen nicht einsehbarer Garten/Außenspielbereich erforderlich.

Pro Platz halten wir einen Raumbedarf von mindestens 40qm für erforderlich. Dies umfasst die individuell genutzten Räume (Wohn-, Schlaf-, Sanitärräume und Küchen) sowie die gemeinschaftlich genutzten Räume (Kinderbereich, Gemeinschafts-, Beratungs- und Büroräume, Hauswirtschafts- und Technikräume, Lagerräume)

Der Aus- und Umbau bestehender Einrichtungen auf diese Standards muss finanziert und innerhalb zeitlicher Fristen ermöglicht werden. Ansonsten gilt der Bestandsschutz<sup>3</sup>.

#### Art.1, § 7: Trägeranerkennung

In §7 werden die Bedingungen für die Träger formuliert, wenn sie eine Finanzierung über das Gewalthilfegesetz anstreben. Um einer Benachteiligung Autonomer Frauenhäuser vorzubeugen, die seit 1976 als kleine unabhängige Vereine organisiert sind, dürfen Frauenhäuser unter dem Dach großer bundesweit agierender Träger nicht automatisch anerkannt werden, wohingegen kleine Vereine aufwendige Anerkennungsprozesse absolvieren müssen.

Ausnahmen von der für die Trägeranerkennung erforderlichen Gemeinnützigkeit (Absatz 3, Nummer 3) sollten nicht zugelassen werden. Im Interesse von Trägern von Schutzeinrichtungen muss es liegen, Gewalt gegen Frauen gesellschaftlich zu bekämpfen und letztlich zu beenden. Dem widerspricht das ökonomische Interesse von gewinnorientierten Trägern.

Zurzeit haben sowohl einzelne Kommunen und Landkreise als auch ein ganzes Bundesland Autonomen Frauenhäusern die Mitgliedschaft in einem Wohlfahrtsverband als Bedingung für eine Förderung auferlegt. Um dies zu verhindern, muss im Gewalthilfegesetz klargestellt werden, dass in Absatz 4 im Anerkennungsverfahren der Mitgliedschaft in einem Fachverband und/oder einem anerkannten Verband der freien Wohlfahrtspflege gleichermaßen Rechnung getragen werden muss. Unterschiedliche Formulierungen können an dieser Stelle zu abweichenden Auslegungen und Bewertungen führen, die die Trägervielfalt gefährden. Die meisten Autonomen Frauenhäuser führen die Einrichtungen in eigener Trägerschaft und sind der basisdemokratisch strukturierten Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) angeschlossen.

---

#### Abs. 7, Bestandsschutz

§ 7 (7) Das Ziel des Gewalthilfegesetzes ist Ausbau und Verfestigung einer Finanzierung des Hilfesystems, das es allen Frauen ermöglicht, schnell und unbürokratisch Zugang zu Schutz und Unterstützung zu finden. Ziel ist es auch, die bestehende Trägervielfalt zu erhalten. Der Bestandsschutz in Bezug auf die Anerkennung von Trägern, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen betrieben haben oder an die Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen

---

<sup>3</sup> <https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2023/10/Anhang-1-Personal-Sachmittel-und-raeumliche-Ausstattung.pdf>

angeschlossen waren sollte analog zu Absatz 2 unbefristet und bundesweit gelten. Eine zeitliche Befristung des Bestandschutzes ist für die o.g. Ziele kontraproduktiv, da sie Unsicherheit bei jenen erzeugt, die Schutz und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern seit Jahrzehnten sicherstellen. Ein nach drei Jahren erforderlich gewordenes Anerkennungsverfahren kann dazu führen, dass einzelne Bundesländer diese Gelegenheit zur politischen Einflussnahme nutzen und zugunsten von ihnen genehmen Trägern - z.B. großen Wohlfahrtsverbänden - kleinen, seit Jahrzehnten arbeitenden Autonomen Frauenhäusern die Anerkennung verweigern.

#### Art.1, § 8: Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung

Der Referenzpunkt für die Feststellung des tatsächlichen Bedarfs nach §5 und §8 sind u.a. – wie in den Erläuterungen erwähnt - Art. 22 und 23 der Istanbul-Konvention unter Berücksichtigung der Ausführungen im erläuternden Bericht. **Der Referenzpunkt "Istanbul-Konvention" muss zwingend im Gesetzestext enthalten sein**, um unbestimmte Rechtsbegriffe wie "ausreichend" bzw. "erforderlich" in Bezug auf Schutz- und Beratungskapazitäten zu vermeiden.

---

#### Auslastungsgrenze

Als Notfall- und Kriseneinrichtungen haben Frauenhäuser die Aufgabe, Frauen und ihre Kinder im Akutfall aufzunehmen. Das bedeutet, dass Frauenhäuser nie voll belegt sein dürfen. Angesichts der hohen Auslastungsquoten bundesweit können die Frauenhäuser dieser Aufgabe immer seltener nachkommen. Eine Auslastungsquote von mindestens 85% ist viel zu hoch angesetzt. Um der o.g. Funktion nachkommen zu können, darf die durchschnittliche jährliche Auslastungsquote nicht über 70-75% liegen. Andernfalls müssen regelmäßig von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder abgewiesen werden. Besonders zu beachten sind die 24/7 Notaufnahmestellen: durch die kürzere Verweildauer, die höhere Fluktuation und den Anspruch jederzeit aufnahmefähig zu sein, darf die durchschnittliche Aufnahmequote 65% nicht überschreiten.

#### Art.1, § 9: Verhältnis zu anderen Rechtsnormen - Verhältnis zu den Leistungen des SGB II

In § 9, Abs. 2 wird das SGB II als nachrangig zu den Leistungen des Gewalthilfegesetzes nicht (mehr) erwähnt. Hier muss unbedingt klargestellt werden, dass das Gewalthilfegesetz auch vergleichbaren Leistungen im SGB II beispielsweise nach § 16a Punkt 3 (Psychosoziale Betreuung) sowie den Kosten der Unterkunft nach §22 SGB II vorgeht: "Damit findet eine Abkehr der bislang gängigen Praxis einer Finanzierung von Frauenhausaufenthalten über das Zweite oder Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch sowie das Asylbewerberleistungsgesetz statt, die nicht der Zielsetzung der genannten Gesetze entspricht, nicht auf die tatsächlichen Bedarfe gewaltbetroffener Personen ausgerichtet ist und zu Hindernissen im Gewaltschutz bis hin zum Ausschluss von betroffenen Personen führt."

Ohne diese Klarstellung ist zu befürchten, dass die bisherige Praxis der Tagessatzfinanzierung über das SGB II weitergeführt wird und dass der Flickenteppich an unterschiedlichen Finanzierungsmodellen erhalten bleibt.

Zwar wird die Kostenbeteiligung der von Gewalt betroffenen Personen und ihre – auch nachträgliche - Heranziehung ausgeschlossen – es wird aber nicht ausgeschlossen, dass die Träger von Schutzeinrichtungen auf den Kosten sitzen bleiben.

Solange das Gewalthilfegesetz keine eindeutigen Vorgaben macht zur einzelfallunabhängigen Finanzierung der Leistungen des Gewalthilfegesetzes (Objektfinanzierung), wird sich der Streit über die Erstattung einzelfallbezogener Kosten zwischen Trägern, Kommunen und Bundesländern fortsetzen mit den schon seit langem bekannten negativen Folgen für die von Gewalt betroffenen Frauen und ihre Kinder.

Einzelfallorientierte Finanzierungsansätze identifizieren die gewaltbetroffene Frau als Problemträgerin, übergehen die gesellschaftlichen und systembedingten Ursachen von Gewalt und ignorieren damit die Notwendigkeit einer grundlegenden gesellschaftlichen Veränderung. Jede einzelfallbezogene Finanzierung beinhaltet, dass eine Behörde darüber entscheidet, ob eine von Gewalt betroffene Person Schutz, Beratung und Unterstützung in Anspruch nehmen darf oder eben nicht. Dies würde – genau wie jetzt auch in Bezug auf SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen – dazu führen, dass Personen, für die die Kosten nicht im Rahmen des Gewalthilfegesetzes übernommen werden, vom Zugang zu Schutz und Unterstützung grundsätzlich (oder nach Ausschöpfung der Spendenmittel) ausgeschlossen sind.

#### Art.1, § 11: Statistik; Verordnungsermächtigung

An der Ausgestaltung möglicher statistischer Erhebungen müssen die Vernetzungsstellen der Frauenhäuser und Fachberatungsstellen beteiligt werden.

Darüber hinaus muss sichergestellt bleiben, dass die Anonymität der von Gewalt betroffenen Personen gewahrt wird. Es sollten nur die Daten erhoben werden, die für den jeweiligen Zweck notwendig sind (Datenminimierung). Zudem suggeriert die Erfassung persönlicher Merkmale gewaltbetroffener Personen immer auch, dass Gewalt ein individuelles Problem einzelner Personen ist und keine gesellschaftlichen Ursachen hat. Sinnvoller als die Erfassung persönlicher Merkmale wäre unseres Erachtens die Erfassung gesellschaftlicher Ursachen von Gewalt.

Die betroffenen Frauen müssen über den Zweck der Erhebung, die rechtliche Zulässigkeit der Erhebung persönlicher Daten, und ihrer Rechte hinsichtlich der Erhebung informiert werden (Transparenz) und sie müssen der Erhebung und Speicherung personenbezogener Merkmale zum Zwecke einer statistischen Erhebung explizit zustimmen.

Vorsorglich widersprechen wir hier der Erhebung persönlicher Daten wie dem Aufenthaltsstatus der von Gewalt betroffenen Personen. Weder in der Beratungssituation in einer Fachberatungsstelle noch im Frauenhaus werden solche Daten systematisch erhoben. Der Aufenthaltsstatus sollte für die Aufnahme im Frauenhaus nach Inkrafttreten des Gewalthilfegesetzes keine Rolle (mehr) spielen und Frauenhausbewohner\*innen entscheiden selbst, ob sie ihn mitteilen möchten oder nicht.

#### Art. 2: Streichung des § 36a SGB II:

Die Autonomen Frauenhäuser fordern nach wie vor die komplette Streichung des § 36a SGB II.

Wenn alle Kommunen und Landkreise, sowie die Bundesländer und der Bund sich in angemessener Weise an der Finanzierung von Schutz und Unterstützung beteiligen und die Finanzierung einzelfallunabhängig als Objektfinanzierung vorgeschrieben wird, macht eine gegenseitige Kostenerstattung keinen Sinn. Schon jetzt wird der Nutzen völlig überlagert von dem bürokratischen Aufwand für Frauenhausmitarbeiterinnen, Sozialleistungsträger und Sozialgerichte und bringt für die von Gewalt Betroffenen nur Nachteile.

#### Art. 4: Änderung des Finanzausgleichsgesetzes:

Die Finanzierung des Bundesanteils an der Finanzierung von Schutz, Beratung und Unterstützung von gewaltbetroffenen Personen über die Änderung des Verteilungsschlüssels der Umsatzsteuer zwischen Bund, Ländern und Kommunen birgt vielfältige Risiken:

Zum einen ist die Menge der zur Verfügung gestellten Finanzmittel direkt abhängig von der Höhe der eingenommenen Umsatzsteuer: je weniger Umsatzsteuer, desto weniger Finanzmittel für das sog. Hilfesystem.

Es handelt sich darüber hinaus um eine weitgehend verdeckte und der Öffentlichkeit nicht zugängliche Art von Finanzierung, die auch jederzeit geändert werden kann, ohne dass die Öffentlichkeit davon erfährt.

Gewalt gegen Frauen ist kein individuelles Problem, das im Verborgenen bleiben soll, sondern ein gesellschaftliches Problem. Die Gewalt muss als gesellschaftliches Problem öffentlich gemacht und öffentlich diskutiert werden. Sie kann nur strukturell bekämpft werden, wenn die Gesellschaft sich damit auseinandersetzt.

Der Schutz vor Gewalt ist eine staatliche Pflichtaufgabe. Die einzelfallunabhängige Finanzierung von Schutz, Beratung und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern muss der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und für alle Bürger\*innen nachvollziehbar sein. Sie darf nicht in Verteilungsschlüsseln von Umsatzsteueranteilen – die im Übrigen nicht zwingend zweckgebunden zu verwenden sind – versteckt werden, sondern muss als eigener, für alle nachvollziehbarer Haushaltsposten im Bundeshaushalt sichtbar sein.