

Antrag

der Abgeordneten Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Petra Crone, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Petra Hinz (Essen), Christel Humme, Ute Kumpf, Caren Marks, Franz Müntefering, Aydan Özoğuz, Thomas Oppermann, Sönke Rix, Karin Roth (Esslingen), Stefan Schwartze, Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Frauenhäuser ausreichend zur Verfügung stellen und deren Finanzierung sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Gewalt gegen Frauen findet in unterschiedlichen Formen täglich statt. Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen leisten einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag im Kampf gegen Gewalt an Frauen und Kindern. Dieser muss weitergeführt werden, denn Gewalt gegen Frauen ist kriminelles Unrecht. Ihre Bekämpfung muss weiter eines der vordringlichsten Ziele der Bundesregierung sein. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass mit dem Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen die Bunderegierung anknüpft an die Handlungsnotwendigkeiten, die sich schwerpunktmäßig aus dem ersten Aktionsplan ergeben haben. Um Frauen wirkungsvoll zu schützen, bedarf es auch einer kontinuierlichen Weiterentwicklung des Aktionsplanes II im Rahmen eines Gesamtkonzeptes.

Mehr und mehr hat das Thema Gewalt gegen Frauen auch in den EU-Institutionen an Bedeutung gewonnen. So hat das Europäische Parlament (EP) am 10. Februar 2010 eine Entschließung angenommen, in der das EP den Vorschlag des spanischen EU-Ratsvorsitzes unterstützt, eine europäische Beobachtungsstelle für Gewalt gegen Frauen einzurichten. Weiter wird darin u. a. auch die Verwirklichung einer europäischen Schutzanordnung gefordert. Mit dieser soll erreicht werden, dass Frauen, die eine vor einem nationalen Gericht erstrittene Schutzanordnung erwirkt haben, mit dieser auch in anderen europäischen Mitgliedstaaten geschützt sind.

Die Zurverfügungstellung von Schutzeinrichtungen muss gewährleistet werden, denn Frauenhäuser sind nach wie vor die zentrale Anlaufstelle für von Gewalt bedrohte Frauen und ihre Kinder.

Der Europarat hat festgestellt, dass Deutschland viel für den Schutz von Frauen vor Gewalt getan hat aber gleichzeitig auch empfohlen, einen Frauenhausplatz pro 7 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bereitzustellen. Gegenwärtig gibt es in Deutschland ca. 330 Frauenhäuser mit insgesamt mehr als 6 400 Frauenhausplätzen sowie ca. 60 Zufluchtwohnungen mit insgesamt etwa 330 Plätzen. Insgesamt stehen also rund 7 000 Plätze zur Verfügung. Wenn Deutschland in diesem Zusammenhang zur Spitzengruppe gehören möchte, müssten rund 11 800 Plätze zur Verfügung gestellt werden.

In den Kommunen ist der Bedarf an Frauenhausplätzen unvermindert hoch. Länder und Kommunen sind deshalb nach wie vor in der Pflicht, dafür ein ausreichendes Schutzangebot vorzuhalten.

Am 12. November 2008 hat der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages eine öffentliche Anhörung zur Problematik der Finanzierung von Frauenhäusern durchgeführt. In der Anhörung und aus den Stellungnahmen der Sachverständigen wurde deutlich, dass die Finanzierung der Frauenhäuser in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt ist. Häufig ist die Finanzierung der Häuser auch nicht mehr gesichert. Die Mehrheit der Sachverständigen hatte sich daher für eine bundesweit einheitliche Regelung der Finanzierung eingesetzt. Inwieweit eine solche aufgrund der föderalen Strukturen kompetenzrechtlich möglich ist, wurde in der letzten Legislatur in einem vom Deutschen Bundestag angenommenen Antrag als Prüfauftrag an die Bundesregierung formuliert.

Unabhängig davon sind die Länder umso mehr gefordert. Sie müssen tragfähige und verlässliche Strukturen zur dauerhaften Finanzierung schaffen. Der von manchen Bundesländern gewählte Weg der Tagessatzfinanzierung für Frauenhäuser, wonach die Finanzierung auf Grundlage individueller Leistungsansprüche der aufgenommenen Frauen erfolgt, ist jedoch aus Sicht der Sachverständigen hierzu nicht geeignet. Er gewährt den Häusern keine Planungssicherheit. Darunter leiden z. B. die Bereiche der Präventionsarbeit und der Nachsorge. Die Zersplitterung der Leistungen behindert die Effektivität der Frauenhausarbeit. Auch die Vorhaltung eines ausreichenden Angebots an Plätzen ist dadurch nicht zuverlässig sichergestellt. Es besteht die Befürchtung, dass die gegenwärtig zu beobachtende Verschlechterung der Finanzlage der Länder und Kommunen die Situation der Frauenhäuser zukünftig noch verschärfen wird.

Diese Entwicklung wird eindrucksvoll durch die Situation in einzelnen Bundesländern bereits bestätigt. So hat die Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser bereits im Juni 2009 in einem offenen Brief an den Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt vor den dort geplanten Sparvorschlägen gewarnt. Diese würden zu Lasten von Frauenhäusern, Frauenzentren und Beratungsstellen für Frauen gehen. Die bundesweite Arbeitsgemeinschaft Autonomer Frauenhäuser zur Begleitung des Aktionsplanes (AGAP) hat in einer Information an alle Parteien darauf hingewiesen, dass, würden die Sparvorschläge Realität, dies das Aus von unter anderem 20 Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt zur Folge hätte. Kürzungen bei den Zuschüssen zu den Personalausgaben an Träger von Zufluchtsstätten für misshandelte Frauen gab es z. B. auch in Nordrhein-Westfalen, wobei gleichzeitig über die Zunahme von Gewalt gegen Frauen berichtet wurde. So wurde aus Nordrhein-Westfalen auch berichtet, dass 2008 über 5 500 Ablehnungen gegenüber Frauen für eine Frauenhausaufnahme wegen Überfüllung der vorhandenen Häuser ausgesprochen werden mussten.

Mit einer institutionellen Förderung der Frauenhäuser könnte ein ausreichender Schutz für Frauen und ihre Kinder gewährleistet werden. Dieser Weg wird in Schleswig-Holstein eingeschlagen und ist, weil zielführend und richtungsweisend, beispielgebend.

Ein abgestimmtes Vorgehen der Länder über die Finanzierung wäre daher sehr zu begrüßen und im Interesse der Sicherstellung des Schutzes für die betroffenen Frauen und ihre Kinder. Hier könnte ein Beschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz über gemeinsame Grundsätze zur Finanzierung der Frauenhäuser einen sinnvollen Beitrag leisten. Auch sollte geprüft werden, wie im Dialog mit Bundesländern und Einrichtungsträgern Leitlinien zur Finanzierung von Frauenhäusern formuliert werden können. Diese sollten zügig erarbeitet werden und sach- und fachgerechte Kriterien und Qualitätsstandards enthalten.

Im Rahmen des Konjunkturpakets II hat der Bund zur Stärkung der Konjunktur insgesamt ca. 17 Mrd. Euro für Investitionen der öffentlichen Hand für die Jahre 2009 und 2010 zur Verfügung gestellt. Es ist wünschenswert, dass diese Finanzhilfen des Bundes für Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder auch im Bereich der sozialen Einrichtungen ankommen. Ein großer Teil der vorhandenen Schutzhäuser und Schutzwohnungen für Frauen sind nicht barrierefrei. Hier ist eine Möglichkeit, zum Beispiel mehr Einrichtungen barrierefrei zugänglich zu gestalten. Daneben sind auch Investitionen in die Energieeffizienz bei diesen Gebäuden lohnende Zukunftsinvestitionen, verringern sie doch langfristig die anfallenden Kosten für die Träger und damit auch im Ergebnis für die Länder und Kommunen.

Die Finanzierungssicherheit in Frauenhäusern muss für alle schutzsuchenden Frauen gewährleistet werden, unabhängig von eigenem Einkommen, auch für Auszubildende, Studentinnen und ausländische Frauen mit Duldungen, mit Aufenthaltstiteln aus humanitären Gründen, die unter den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) fallen, und für Frauen aus den neuen EU-Beitrittsstaaten. Um allen Betroffenen, unabhängig vom ursprünglichen Einreisegrund und vom Aufenthaltsstatus, die Inanspruchnahme geeigneter Zufluchtsstätten zu ermöglichen, bedarf es klarstellender Regelungen in den entsprechenden Leistungsgesetzen.

Die Bundesregierung hat im September 2007 den Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen beschlossen. Dieser muss konsequent umgesetzt und weiterentwickelt werden. Dabei gilt ein Schwerpunkt der Prävention. Hier sind alle staatlichen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – in der Verantwortung. Auch muss eine bessere Zusammenarbeit der beteiligten Akteure, etwa der Frauenunterstützungseinrichtungen, der Kinder- und Jugendhilfe und des Gesundheitssystems Ziel sein.

So hat in den letzten Jahren das Wissen um die Belastungen von Kindern als Opfer von häuslicher Gewalt zugenommen. Auch gibt es eine zunehmende gesellschaftliche Sensibilisierung gegenüber Kindeswohlgefährdungen. Es besteht noch erheblicher Entwicklungsbedarf im Zusammenhang mit einem verbesserten Schutz von Kindern und Jugendlichen bei Gewalt zwischen den Eltern. So wurde in der Repräsentativstudie zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland sichtbar, dass körperliche und sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend der Frauen und in ihrer Herkunftsfamilie zentrale Risikofaktoren für eine spätere Viktimisierung darstellen. Frauen, die in ihrer Kindheit und Jugend Gewalt zwischen den Eltern erlebt haben, werden später selbst doppelt so häufig Opfer von Gewalt in der eigenen Partnerschaft und damit in der Folge auch ihre Kinder.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung eine zentrale bundesweite Notrufnummer für von Gewalt bedrohte Frauen voraussichtlich Ende 2011 einrichten will. Ziel der geplanten anonymen Notrufnummer ist es, Frauen in Gewaltsituationen zu beraten und ggf. an die Unterstützungseinrichtungen vor Ort weiterzuleiten. Die Rufnummer soll „rund um die Uhr“ verfügbar sein.

Nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gilt häusliche Gewalt gegen Frauen als eines der weltweit größten Gesundheitsrisiken für Frauen und Kinder. Ärztinnen und Ärzten kommt eine Schlüsselposition bei der Versorgung von Gewaltopfern zu. Es gilt, Gewalt als Ursache für Gesundheitsstörungen zu erkennen. Betroffene müssen ermutigt werden, Beratung und Schutzeinrichtungen in Anspruch zu nehmen. Bei der gesundheitlichen Versorgung von Gewalt betroffenen Frauen müssen aber auch Frauen in besonderen Lebenslagen, wie z. B. Frauen mit Behinderung und pflegebedürftige Frauen, mit in den Blick genommen werden, ebenso wie von Gewalt betroffene Migrantinnen und ihre Kinder.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- das Ergebnis der Prüfung mitzuteilen, ob eine bundeseinheitliche Finanzierung von Frauenhäusern rechtlich zulässig und möglich ist;
- die Ausarbeitung der Europaratskonvention zum Schutz der Frauen vor häuslicher Gewalt konstruktiv und zielführend zu begleiten;
- bei den Ländern darauf hinzuwirken, dass ein abgestimmtes Vorgehen bei der Frauenhausfinanzierung erfolgt, damit den von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern schnell und unbürokratisch geholfen werden kann und den Frauenhäusern die notwendige Rechts- und Planungssicherheit ermöglicht wird;
- mit Blick auf die gegenwärtig unterschiedlichen Finanzierungsregelungen der Länder und Kommunen Leitlinien zur Finanzierung von Frauenhäusern festzulegen, die auf Bundesebene wegweisend sind und in Form von Länderfinanzierungen umgesetzt werden sollten. Diese sollen sach- und fachgerechte Kriterien und Qualitätsstandards enthalten. Tagessatzfinanzierungen sollen keine Grundlage der Überlegungen bilden;
- sich bei den Ländern dafür einzusetzen, dass die Finanzierung von Frauenhäusern auf eine sichere Basis gestellt wird. Ziel ist die institutionelle Förderung von Frauenhäusern;
- die gesetzlichen Vorschriften des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) und des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) an die Belange der von Gewalt betroffenen Frauen anzupassen: Es bedarf Lösungen bezüglich der besonderen Probleme bei Frauen in Schul- und Ausbildung, Studium und mit Migrationshintergrund.

Dazu gehört insbesondere,

- bei Auszubildenden und Studierenden, die vom Leistungsbezug nach dem SGB II ausgeschlossen sind, weil sie dem Grunde nach förderungsfähig sind, im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) und der §§ 60 bis 62 SGB III eine gesetzliche Regelung zu finden, damit diese nicht länger von der Kostenerstattung bei Aufnahme in ein Frauenhaus ausgeschlossen sind;
- dass Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in besonderen Härtefällen nicht mehr in Form eines Darlehens bezogen werden müssen;
- eine gesetzliche Regelung zu treffen für von Gewalt betroffene Frauen mit Migrationshintergrund, die von SGB-II-Leistungen ausgeschlossen sind, um eine Kostenerstattung zu ermöglichen. Dies sind Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG einschließlich ausländische Frauen ohne rechtmäßigen Aufenthaltstitel, ausländische Frauen und ihre Familienangehörigen, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitsuche ergibt sowie Ausländerinnen und ihre Familienangehörigen für die ersten drei Monate ihres Aufenthalts, wenn sie weder Arbeitnehmer, Selbständige noch auf Grund des § 2 Absatz 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU freizügigkeitsberechtigter sind;
- die Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes bezüglich der von Gewalt betroffenen ausländischen Frauen dahingehend zu ändern, dass bei Frauen, die Schutz im Frauenhaus suchen, die Wohnsitzauflage bzw. räumliche Beschränkung erlischt. Nur so kann diesen Frauen ein barrierefreier bzw. niedrighschwelliger Zugang zu den Schutzeinrichtungen ermöglicht werden;
- bei der Kostenerstattungsregelung nach dem SGB II eine Regelung zu prüfen, die strittige Fragen bezüglich der Übernahme der Kosten bei mehrfachem Frauenhauswechsel, bei Kurzzeit- und Wochenendaufenthalten, bei längerer

Aufenthaltsdauer und bei der Geburt eines Kindes im Frauenhaus grundsätzlich einer Klärung zuführt. Das Kostenausfallrisiko darf im Ergebnis keinesfalls beim Frauenhaus verbleiben;

- bei den Ländern und Kommunen darauf hinzuweisen, dass keine vertraglichen Vereinbarungen mit den Kostenträgern abgeschlossen werden, die Frauenhäusern die Aufnahme „ortsfremder“ Frauen erschweren. Die Regelung zur Kostenerstattung zwischen den Kommunen soll ohne Einschränkung angewendet werden;
- die Länder aufzufordern, die Kosten, die für nicht nach dem SGB II, dem SGB XII oder dem AsylbLG leistungsberechtigte Frauen anfallen, unbürokratisch zu refinanzieren;
- den Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen weiterzuentwickeln, damit allen von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern schnell und unbürokratisch geholfen werden kann. Ein Schwerpunkt sollte dabei auf der Prävention liegen;
- die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angekündigte zentrale bundesweite Notrufnummer nicht erst Ende 2011 sondern bereits im Laufe des Jahres 2010 freizuschalten;
- sicherzustellen, dass der Zugang zu medizinischer und therapeutischer Hilfe für alle von Gewalt betroffenen Frauen gewährleistet wird;
- sich dafür einzusetzen, dass die Anzahl an Frauenhausplätzen mit barrierefreiem Zugang erhöht wird. Die Mittel des Bundes aus dem Konjunkturpaket II sollten auch hierfür zum Einsatz kommen;
- gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, welche Möglichkeiten bestehen bzw. geschaffen werden müssen, damit das Schutzangebot für von Gewalt betroffene Frauen, die obdachlos, psychisch krank, alkohol- oder drogenabhängig sind, möglich wird;
- sich bei den Ländern dafür einzusetzen, dass ein zielgruppengerechtes Schutzangebot auch für minderjährige junge Frauen vorgehalten wird.

Berlin, den 20. April 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

