

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Entwurf eines Gesetzes für ein verlässliches Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt (Gewalthilfegesetz- Entwurf – GewHG-E)

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt den Entwurf eines Gewalthilfegesetzes zur Stärkung des Hilfesystems bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt ausdrücklich. Der Paritätische fordert bereits seit Jahren die vollständige und zeitnahe Umsetzung der Gewaltschutzkonvention des Europarats (sog. Istanbul-Konvention) für alle von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Menschen, insbesondere Frauen und Kinder.¹ Zentrales Element ist für den Verband die bundeseinheitliche, bedarfsgerechte und einzelfallunabhängige Finanzierung des Gewaltschutzsystems in Form eines Bundesgesetzes, verbunden mit einem Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe bei geschlechtsbezogener und/oder häuslicher Gewalt. Generell möchte der Paritätische darauf verweisen, dass die Rechte vor Schutz und Gewalt für alle Betroffenen uneingeschränkt gelten müssen. Besonders vulnerable Gruppen müssen explizit auch geschützt werden. Gewaltschutz ist Menschenrecht.

In den Paritätischen Strukturen befinden sich 134 Frauenhäuser und 202 Frauenberatungsstellen (Stand: Februar 2024). Die Finanzierung von Frauenhäusern und Beratungsstellen variiert von Bundesland zu Bundesland und ist häufig prekär sowie nicht bedarfsgerecht. Aktuell fehlen ca. 14.000 Plätze allein in Frauenhäusern gemessen am Ausmaß der Gewalt gegen Frauen. Viele von Gewalt betroffene und gefährdete Menschen finden in Deutschland keine selbstbestimmt gewählten oder erreichbaren Schutzmöglichkeiten und Beratungsangebote. Das muss aus Sicht des Verbandes aufgrund der fortlaufend steigenden Zahlen von gewaltbetroffenen Menschen ein Ende finden. Der Verband nimmt zum vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung. Dabei möchte der Paritätische die nachfolgenden Punkte betonen:

¹ Besonders von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind für den Paritätischen Frauen und LSBTIQA*-Personen (und ggf. jeweils ihre Kinder). Cis-geschlechtliche heterosexuelle Männer sind nicht in gleichem Maße von geschlechtsspezifischer und/oder häuslicher Gewalt betroffen. Gute Ausführungen hierzu finden sich u.a. im Themenpapier des Deutschen Juristinnenbundes „Istanbul-Konvention: Umsetzungsdefizite bei Frauenschutzhäusern und Schutzunterkünften“, https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/st19-25#_ftn9, (abgerufen am 20. November 2024): „Männliche Gewalt gegen Frauen ist häufiger, ritueller, schwerwiegender und mit weitaus ernsteren Konsequenzen verbunden als häusliche Gewalt von Frauen.“ Diese Feststellung bedeutet nicht, dass sie überhaupt keine Schutzwohnungen oder Beratungsstellen benötigen. Auch sie können Opfer häuslicher und/oder sexualisierter Gewalt werden und auch für sie müssen Schutzwohnungen vorgehalten werden. Aus den oben genannten Gründen wird der Bedarf jedoch deutlich geringer ausfallen als der Bedarf an Unterkünften für Frauen und sonstigen besonders von geschlechtsspezifischer und/oder häuslicher Gewalt betroffenen Menschen.

Zeitschiene des Gesetzes

Die Anforderungen an das System des Gewaltschutzes zur Umsetzung der Istanbul-Konvention sind hinlänglich bekannt und werden seit Jahren, wenn nicht Jahrzehnten, eingefordert, transparent dargestellt und sind mittlerweile durch Studien und Praxis etc. belegt. Falls das Gesetz 2025 in Kraft treten sollte, greifen die Rechtsansprüche der betroffenen Personen aber auch die der Träger erst ab dem Jahr 2030 gemäß Artikel 6 Absatz 2 GewHG-E. Aus Erfahrung ist das zeitliche Hinausschieben von Rechtsansprüchen mit entsprechender zeitlicher Umsetzungsverschiebung vor Ort verbunden. Dies hilft den von Gewalt betroffenen Person und dem Auf- und Ausbau der Strukturen jetzt nichts. Umgekehrt können geltende Rechtsansprüche die Umsetzung enorm beschleunigen und kommen den Zielgruppen des Gesetzes schnell zu Gute. Die im Gesetz formulierten Rechtsansprüche sollten mit in Kraft treten des Gesetzes greifen und nicht nach hinten verschoben werden.

Individuelle Rechtsansprüche auf Schutz und fachliche Beratung

Der Paritätische begrüßt die Einführung individueller Rechtsansprüche in § 3 GewHG-E auf Schutz und fachliche Beratung ausdrücklich. In § 3 Abs.1 GewHG-E wird als Anspruchsvoraussetzung auf eine "gegenwärtige Gewaltgefährdung" verwiesen. In der entsprechenden Gesetzesbegründung wird ausgeführt: "Eine gegenwärtige Gewaltgefährdung ist insbesondere gegeben, wenn Gefahr für Leib oder Leben besteht." Der Paritätische empfiehlt, an dieser Stelle klar auf die Begriffsdefinitionen von § 2 GewHG-E zu verweisen, in der unterschiedliche und umfassende Formen von Gewalt dem Gesetz zu Grunde gelegt werden. Eine Beweislegung der Gewalterfahrung ist nicht notwendig. Laut Begründung kann sich die erforderliche bestehende Gefährdungslage aus dem Vortrag der gewaltbetroffenen Person oder aus den Umständen ergeben. Der Begriff der "Gegenwärtigkeit" dagegen ist ein unbestimmter Rechtsbegriff und lässt Interpretationen zu, die möglicherweise in der Auslegung Unsicherheiten hervorrufen. Dies darf nicht zu Lasten beratungs- und schutzsuchender Personen gehen, im Zweifel ist der Begriff „Gegenwärtigkeit“ zu streichen.

Kostenfreiheit für betroffene Personen und Sicherstellung der Angebote durch die Länder

Aus Sicht des Paritätischen ist es besonders wichtig, dass beratungs- und schutzsuchende Personen sich nicht an den Kosten des Angebotes beteiligen müssen. Dies setzt eine bedarfsgerechte und sichere Finanzierung der Angebote vor Ort voraus.

Der Paritätische begrüßt daher ausdrücklich § 4 Abs. 5 GewHG-E, der die Kostenheranziehung der von Gewalt betroffenen Personen ausschließt. Grundsätzlich zu begrüßen ist auch, dass die Bundesländer in § 5 GewaltHG-E zur Gewährleistung der Ansprüche verpflichtet werden, ein Netz an ausreichenden, niedrigschwelligen, fachlichen sowie bedarfsgerechten Schutz- und Beratungsangeboten sicherzustellen. Diese Angebote können

bundeslandübergreifend und wohnortunabhängig in Anspruch genommen werden. Damit kommt der Gesetzesentwurf der langjährigen Forderung des Paritätischen nach, einen niedrighschwelligem und bundeslandübergreifenden Zugang zu Hilfe und Unterstützung zu gewährleisten. Beratung und Unterstützung an einem anderen Ort als dem Heimatort fühlt sich für viele sicherer und tatsächlich anonym an. Besonders in Hochrisikofällen benötigen Frauen zu ihrem Schutz die freie Ortswahl. Schutzhäuser und Beratungsstellen sind für den Paritätischen Einrichtungen mit überregionalem Charakter.

Das Gesetz legt in § 5 Abs. 3 GewHG-E fest, dass die Träger Anspruch auf eine angemessene öffentliche kostendeckende Finanzierung haben. Diese muss so auskömmlich sein, dass die Träger die in § 6 GewHG-E benannten Anforderungen qualitativ umsetzen können. Der Bund beteiligt sich durch Verzicht auf Steuereinnahmen zugunsten der Länder an der Finanzierung zumindest bis zum Jahr 2036. Auch dies begrüßt der Paritätische. Allerdings obliegt die Ausgestaltung der Finanzierung den Ländern und es werden keine weiteren Vorgaben zur Ausgestaltung gemacht. Zwar sollte, laut Gesetzesbegründung, eine Objektförderung als infrastruktursichernde Finanzierung vorgesehen werden. Es bleibt jedoch zu befürchten, dass diese sehr offene Regelung zu sehr unterschiedlichen Finanzierungsmodellen in den Ländern und somit nicht zu gleichwertigen Angeboten bundesweit führt. Diese Situation ist auch jetzt schon gegeben und gilt als unbefriedigend. Der Paritätische fordert dringend, dass die Angebote vor Ort so finanziert werden, dass sie bundesweit sicher, kostendeckend sowie gleichwertig qualitativ ausgestaltet und somit den betroffenen Personen Beratung und Schutz zielgerichtet angeboten werden können.

Synchronisierung zwischen dem GewHG und Regelungen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen

Unklar im Gesetzesentwurf bleibt die rechtliche Anknüpfung des Kindeswohls und des Kinderschutzes. Zwischen den Rechtsansprüchen und dem Schutzauftrag des GewHG und denen des SGB VIII in Bezug auf mitbetroffene Kinder und Jugendliche müssen klare und synchrone Regelungen geschaffen werden. Unklarheiten gehen häufig zu Lasten der Kinder und Jugendlichen, was in diesen Situationen unbedingt zu vermeiden ist.

Rechtsanspruch auf Beratung und Schutz uneingeschränkt für alle Personen?

Laut Zielbeschreibung des Gesetzentwurfs sollen alle Betroffenen von Gewalt Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen erhalten – unabhängig vom Wohnort oder Aufenthaltsstatus. Doch die geplanten Regelungen reichen nicht aus, um bestehende Zugangshindernisse aufgrund asyl- und aufenthaltsrechtlicher Vorschriften abzubauen und Versorgungslücken zu schließen.

Auf zwei Probleme soll hier besonders eingegangen werden: Wohnsitzverpflichtungen können dem Schutz vor Gewalt immens entgegenstehen. So ist hinreichend bekannt,

dass die Hürden für die Aufhebung von Wohnsitzverpflichtungen gem. § 12a Abs. 5 Nr. 2 AufenthG in Gewaltschutzfällen zu hoch sind. Im Ergebnis bietet die Härtefallregelung Betroffenen keinen hinreichenden schnellen und effektiven Schutz.² Es ist daher dringend geboten, bestehende Wohnsitzverpflichtungen oder -zuweisungen in Gewaltschutzfällen bürokratiearm und ohne erhöhte Nachweiserfordernis aufzuheben.

Des Weiteren erfolgt bei einem Verstoß gegen die Teilnahmepflicht an einem Integrationskurs in der Regel eine Anspruchseinschränkung nach § 5b i.V.m. 1a AsylbLG. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, dass Gewalterfahrungen den Deutscherwerb erschweren und die allgemeine Teilnahmebereitschaft an und das Verbleiben in Integrationsmaßnahmen wie dem Integrationskurs reduzieren können.³ Die Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen muss daher zwingend ausgesetzt werden, damit keine Anspruchseinschränkung nach § 5b i.V.m. § 1a AsylbLG erfolgt.

Darüber hinaus sieht der Verband die in § 10 GewaltHG-E aufgeworfene Thematik der Datenerhebung als problematisch an. Besonders bei geflüchteten Personen ohne Aufenthaltstitel kann dies erhebliche Konsequenzen (z.B. drohende Abschiebung) haben. Datenschutz und Anonymität muss zwingend eingehalten werden, das schließt insbesondere das Aussetzen der Pflicht zur Übermittlung von Daten an die Ausländerbehörde gem. § 87 Abs. 1 AufenthG mit ein.

Abschließende Bemerkung

Der Paritätische würdigt die Anstrengungen der Bundesregierung trotz der aktuell besonderen politischen Lage, das Gesetz nun noch auf den Weg zu bringen. Es darf angesichts der aktuell belegten steigenden Zahlen der zumeist weiblichen Opfer von Gewalt keine Zeit mehr verloren werden, Beratung und Schutz im Sinne der Istanbul-Konvention endlich mit einem Bundesgesetz zu verankern. Angesichts der äußerst kurzen Stellungnahmefrist beschränkt sich der Paritätische zunächst auf die Bewertung der benannten Punkte und sieht den Entwurf als gute Grundlage, den Gewaltschutz grundlegend zu verbessern. Allerdings gibt es auch noch Verbesserungsbedarfe. Der Paritätische appelliert daher an alle an dem Gesetz beteiligten Akteure, die Weiterentwicklung des Gesetzes gemessen an den Bedarfen

² Dies bestätigt eine vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) herausgegebene Studie zur Evaluierung der Wohnsitzregelung aus dem Jahr 2023: [Baba, L., Schmandt, M., Tielkes, C., Weinhardt, F. & Wilbert, K. \(2024\). Evaluation der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG. Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge](#)) sowie Veröffentlichungen des Paritätischen Gesamtverbandes: [Aktuelle Problemanzeigen im Zusammenhang mit der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG und dem Schutz vor Gewalt](#) und [Die Wohnsitzregelung gem. § 12a AufenthG - Aktuelle Problemanzeigen und Handlungsbedarf](#). (abgerufen am 20. November 2024).

³ Vgl. Tissot, Anna (2021): Hürden beim Zugang zum Integrationskurs. Alltagserfahrungen geflüchteter Frauen mit Kleinkindern, in: BAMF-Kurzanalyse, Ausgabe 03|2021. <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Kurzanalysen/kurzanalyse3-2021-zugang-integrationskurs-huerden.pdf> (abgerufen am 20. November 2024).

der betroffenen Personen, insbesondere Frauen und Kinder, aktiv im Blick zu behalten und dies in der nächsten Legislatur mit aller Kraft weiterzuverfolgen.

Berlin, 20.11.2024