

## **Gesetzentwurf**

### **der Fraktion der SPD**

#### **Gesetz zur Förderung der Frauen- und Kinderschutzhäuserinfrastruktur (Frauenhausgesetz)**

##### **A. Zielsetzung**

Deutschland hat sich mit der Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (sogenannte Istanbul-Konvention) verpflichtet, für Frauen und Mädchen, die im Sinne der oben genannten Konvention Opfer von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt sind, leicht zugängliche und spezialisierte Facheinrichtungen sowie Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl und geografischer Verteilung bereitzustellen (vgl. Artikel 22 bis 25 der Istanbul-Konvention). Damit sind Bund, Länder und Kommunen gemeinsam – jede staatliche Ebene in ihrer Verantwortung – zu dieser Aufgabe verpflichtet.

Der „GREVIO Baseline Evaluation Report Germany“ vom 7. Oktober 2022, der den aktuellen Stand der bisher ergriffenen Maßnahmen Deutschlands zur Umsetzung der Istanbul-Konvention evaluiert, sieht erhebliche Sicherheitsbedenken für Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind, da es in vielen Landesteilen an Frauenhäusern mangelt, und es zum Teil große Hürden für die Aufnahme von Frauen und Kindern gibt. Komplexe Finanzierungsanforderungen und Einschränkungen, wie etwa für Frauen mit Suchterkrankungen und Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, aber auch Beschränkungen aufgrund des Alters und der Anzahl mitgebrachter Kinder führen dazu, dass viele Frauen und Kinder keine sichere Unterkunft finden (vgl. Seite 51 f.).

In Baden-Württemberg fehlen nach Erhebungen verschiedener Verbände ca. 650 Frauen- und ca. 1 100 Kinderschutzplätze, um den Anforderungen, die sich aus der Istanbul-Konvention ergeben, zu genügen. Das Platzangebot müsste nahezu verdoppelt werden, um ein ausreichendes Angebot zu schaffen. Die in ganz Deutschland angeprangerten Missstände durch den GREVIO Report treffen auf Baden-Württemberg deshalb in besonderem Maße zu. Es gilt hier unverzüglich zu handeln.

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Fördergesetzes soll die Situation der Frauenschutzhäuser verbessert werden. Das Gesetz soll einerseits einen Beitrag dazu leisten, die Finanzierung der Frauen- und Kinderschutzhäuser für die Träger zu

sichern und zu verbessern, andererseits aber auch einen Spielraum dafür schaffen, dass Frauen, die einen Platz in einem Frauen- und Kinderschutzhaus in Anspruch nehmen, nicht mehr Kosten für diesen auslegen oder gar selbst tragen müssen.

Weiteres Anliegen ist, durch finanzielle Anreize zu einer bedarfsgerechteren und flächendeckenderen Infrastruktur beizutragen. Indem das Land in finanzieller Hinsicht Verantwortung übernimmt, soll ermöglicht werden, auch im ländlichen Raum wohnortnahe Frauenschutzhäuser anzubieten. Dies kann dadurch, dass durch die Verantwortungsübernahme des Landes weiträumiger gedacht werden kann als durch die räumlich begrenzte Perspektive der Kommunen und Landkreise, intensiver vorangetrieben werden. Durch die Formulierung von ambitionierten Fördervoraussetzungen soll eine Vereinheitlichung der Angebotsqualität angestrebt werden.

Zentrale Zielsetzung ist weiterhin, die Kommunen angesichts der vielfältigen Herausforderungen, denen sie sich gegenübersehen, zu entlasten. Dadurch, dass das Land einen signifikanten finanziellen Beitrag leistet, um die wichtige Frauen- und Kinderschutzhausinfrastruktur auszubauen, werden die Kommunen unmittelbar entlastet.

## B. Wesentlicher Inhalt

Der Entwurf eines Frauenhausgesetzes regelt Landeszuschüsse sowohl zu Vorhalte- und Betriebskosten als auch zu Investitionskosten der Frauen- und Kinderschutzhäuser in Baden-Württemberg. Gleichzeitig stellt er Standards als Fördervoraussetzung auf, die zu einer Vereinheitlichung der Infrastruktur in Baden-Württemberg beitragen soll.

## C. Alternativen

Keine.

Ein Absehen von einer umfassenden finanziellen Förderung der Träger durch das Land würde diese vor immense Probleme stellen. Das Abwarten einer bundesweiten Regelung würde die akuten Bedarfe nicht befriedigen können und gewaltbetroffene Frauen gefährden.

## D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Der Landeshaushalt wird durch die Zuwendungen für Personal-, Sach- und Investitionskosten belastet. Der tatsächliche Mehrbedarf hängt maßgeblich davon ab, inwiefern das bestehende Frauenschutzangebot in Baden-Württemberg – auch als entsprechend der Zielsetzung dieses Gesetzentwurfs gewünschte Folge der Förderung – ausgebaut wird.

Abgezogen werden müssen von den laufenden Kosten, die durch das Land zu entrichten sind, insbesondere die Erstattungen nach SGB II und SGB XII. Diese Tagessatzfinanzierung wird weiterhin einen nicht unerheblichen Teil der Einnahmen der Träger ausmachen. Derzeit liegt die durchschnittliche Auslastung der Frauenschutzhäuser in Baden-Württemberg bei ca. 75 Prozent. Da durch dieses Gesetz auch eine Erhöhung der vorgehaltenen Plätze angestrebt wird, kann mittelfristig mit einer leicht geringeren Auslastung gerechnet werden. Diese wird allerdings nicht allzu deutlich ausfallen, da bisher noch teilweise Frauen, die einen Schutzplatz in Anspruch nehmen wollen, abgewiesen werden.

Es wird mit einem jährlichen Kostenaufwand von ca. 25 Mio. Euro gerechnet. Dieser sollte weitestgehend konstant bleiben, auch wenn mittel- bis langfristig das Platzangebot von derzeit (Stand: 2021) 840 Plätzen signifikant erhöht wird, da im Gegenzug die Investitionskosten für den Platzausbau zurückgehen werden.

Hinzu kommen erhöhte Personalkosten für die Antragsbearbeitung bei den Regierungspräsidien. Hierfür sind insgesamt bis zu 65 300 Euro p. a. einzuplanen.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

## **Gesetz zur Förderung der Frauen- und Kinderschutzhäuserinfrastruktur (Frauenhausgesetz)**

### Teil 1

#### Allgemeiner Teil

#### § 1

##### *Ziel des Gesetzes*

Frauen, die von Gewalt betroffen sind, und Kinder, für die sie Erziehungsverantwortung tragen, sind bei der Bewältigung ihrer Lebenssituation durch Frauenschutzhäuser und vergleichbare Zufluchtsstätten verlässlich zu unterstützen. Zu diesem Zweck regelt dieses Gesetz die finanzielle Förderung der in Satz 1 genannten Unterstützungsangebote, um eine flächendeckende und bedarfsgerechte Angebotsstruktur zu gewährleisten.

#### § 2

##### *Zweck der Zuwendung*

Von häuslicher und/oder sexualisierter Gewalt im sozialen Nahraum akut betroffene oder bedrohte Frauen und ihre Kinder benötigen eine schützende und sichere Unterkunft mit psychosozialer Beratung und Begleitung, die jederzeit vorübergehend zur Verfügung steht. Ziel der Förderung ist es, ein am tatsächlichen Bedarf im Rahmen der kommunalen Pflichten nach § 17 Absatz 1 Nummer 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, den §§ 6, 16 Absatz 2 sowie den §§ 22, 36, 36a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und den §§ 35, 67 und 68 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch orientiertes, flächendeckendes Angebot an Frauenschutzhäusern und Frauenschutzwohnungen durch Zuwendungen des Landes zu unterstützen.

#### § 3

##### *Gegenstand der Förderung*

Das Land gewährt nach Maßgabe dieses Gesetzes und nach Maßgabe der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen Zuwendungen zur Förderung von Frauenschutzhäusern und Frauenschutzwohnungen in Baden-Württemberg.

## § 4

*Zuwendungsempfänger*

Zuwendungsempfänger sind gemeinnützige rechtsfähige Personenvereinigungen des privaten Rechts und Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Träger von Frauenschutzhäusern und Frauenschutzwohnungen in Baden-Württemberg sind.

## § 5

*Ausschluss der Förderung*

Eine Förderung ist insoweit ausgeschlossen, als die Kosten durch Zuwendungen aus anderen öffentlichen Bundes-, Landes- oder Kommunalmitteln, insbesondere nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch gedeckt werden.

## Teil 2

## Förderung im Einzelnen

## Abschnitt 1

## Personal- und Sachkosten

## § 6

## Fördervoraussetzungen

(1) Eine Einrichtung, die von Gewalt bedrohten oder betroffenen Frauen und ihren Kindern Schutz, Beratung, Unterstützung und Unterkunft gewährt, ist auf Antrag durch den Träger förderfähig, wenn

1. zwischen dem Träger der Einrichtung und dem örtlichen Träger der Sozialhilfe nach § 1 Absatz 1 des Gesetzes zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch Baden-Württemberg eine Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung gemäß § 75 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch oder gemäß § 17 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch abgeschlossen ist,
2. sich mindestens ein Stadt- oder Landkreis an den Ausgaben, die für den Betrieb des Frauenhauses erforderlich sind, beteiligt, wobei die Einzelheiten der kommunalen Finanzierung zwischen den an der Finanzierung beteiligten Stadt- und Landkreisen und dem Träger des Frauenhauses vereinbart werden, und
3. die Einrichtung
  - a) mindestens fünf Plätze für Frauen und mindestens die gleiche Anzahl an Plätzen für Kinder anbietet,
  - b) so ausgestattet ist, dass sie den Bedürfnissen und dem Schutz der Hilfesuchenden gerecht werden kann,
  - c) Fachpersonal für die Beratung und Betreuung der Frauen nach folgender Maßgabe vorhält: 1,25 Fachkraftstellen bei einer Kapazität von fünf Plätzen für Frauen, und für jeden weiteren Frauenplatz 0,25 Fachkraftstellen,

- d) Fachpersonal für die Beratung und Betreuung der Kinder nach folgender Maßgabe vorhält: 1,00 Fachkraftstellen für ein Frauenhaus mit fünf Plätzen für Frauen und für jeden weiteren Frauenplatz zusätzlich 0,20 Fachkraftstellen,
  - e) Personal für die Aufgabenbereiche Leitung, Verwaltung (insbesondere zur Wahrnehmung von Assistenz- und Organisationsaufgaben) und Gebäudemanagement vorhält,
  - f) die erforderlichen Fachkraftstellen nach Buchstabe c durch Fachkräfte wie Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter oder Fachkräfte mit fachlich vergleichbarer Qualifikation besetzt sind,
  - g) die erforderlichen Fachkraftstellen nach Buchstabe d durch Fachkräfte wie Erzieherinnen und Erzieher, Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger, Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen oder Fachpersonal mit vergleichbarer Qualifikation besetzt sind,
  - h) eine 24-stündige telefonische Erreichbarkeit und Aufnahmebereitschaft sicherstellt und
  - i) Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit leistet.
- (2) Bei der ersten Antragstellung ist dem Träger die Zuwendung auch dann zu gewähren, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben c und d nicht erfüllt sind. Bei weiteren Antragstellungen kann in vom Träger besonders zu begründenden Härtefällen von der Einhaltung der Voraussetzungen in Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben c und d abgesehen werden. Ein Härtefall ist gegeben, wenn für die Nichterfüllung Gründe vorliegen, die der Zuwendungsempfänger nicht zu vertreten hat. Darunter ist insbesondere auch der Fall zu fassen, dass der Träger wegen des angespannten Arbeitsmarkts keine qualifizierte Besetzung findet, wenn er nachweist, dass er sich intensiv und nachdrücklich darum bemüht, fachlich geeignetes Personal für eine gesetzeskonforme Personalbesetzung zu finden.
- (3) Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration wird ermächtigt, die Fördervoraussetzungen im Sinne des Absatzes 1 durch eine Rechtsverordnung zu konkretisieren. Durch die Verordnung dürfen die Voraussetzungen nicht erschwert werden.

## § 7

### *Art und Umfang der Förderung*

- (1) Das Land bewilligt den Einrichtungen nach § 6 eine nicht rückzahlbare Zuwendung zu den Ausgaben im Rahmen einer Projektförderung in Form einer Festbetragsfinanzierung. Die Zuwendung wird für einen Zeitraum von drei Jahren bewilligt; ab sechs Monaten vor Ende des Förderzeitraums kann ein neuer Antrag gestellt werden. Auf Antrag des Trägers ist der Umfang der Zuwendung jährlich den tatsächlichen Bedarfen anzupassen.
- (2) Zuwendungsfähig sind Personal- und Sachausgaben, soweit sie nicht zu den kommunalen Pflichtleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch zählen.

(3) Zuwendungsfähig sind die Kosten für das Personal nach § 6 Absatz 1 Nummer 3 Buchstaben c, d und e. Als Personalausgaben nach Absatz 2 sind außerdem zuwendungsfähig die Aufwendungen für den 24-stündigen Notrufdienst im Umfang von bis zu 1,0 Vollbeschäftigteneinheiten und die Aufwendungen für die Projekte Angebotsvernetzung, Prävention, Fortbildung/Supervision, Leistungsdokumentation, Krisenintervention und Öffentlichkeitsarbeit im Umfang von jeweils bis zu 0,7 Vollbeschäftigteneinheiten. Die Personalausgaben umfassen die Gesamtvergütung einschließlich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung nach den gesetzlichen Vorschriften. Es ist zu gewährleisten, dass die Beschäftigten der Einrichtungen finanziell nicht bessergestellt werden als vergleichbare Landesbedienstete.

(4) Sachausgaben nach Absatz 2 sind die notwendigen Aufwendungen für die Durchführung der psychosozialen Betreuung sowie der Projekte Angebotsvernetzung, Prävention, Fortbildung/Supervision, Leistungsdokumentation, Krisenintervention und Öffentlichkeitsarbeit. Dies betrifft insbesondere Ausstattung mit technischen Geräten, Büro- und Schreibbedarf, Porto- und Fernspreckgebühren, Fachbücher und Zeitschriften, Tagungen, Fahrtkosten und Reisekosten nach Maßgabe des Landesreisekostengesetzes.

## Abschnitt 2

### Investitionskosten

#### § 8

##### *Fördervoraussetzung*

Voraussetzung für eine Förderung nach diesem Abschnitt ist eine Bedarfsfeststellung des örtlichen Trägers der Sozialhilfe.

#### § 9

##### *Art und Umfang der Förderung*

(1) Gefördert werden Investitionen zur Beschaffung von Immobilien, für bauliche Veränderungen, Sanierungen sowie für Erhaltungsmaßnahmen und für die Ausstattung von Gebäuden und Wohnungen als Frauen- und Kinderschutzhäuser im jeweils notwendigen Umfang. Zur Ausstattung gehören auch Mobiliar und Gebrauchsgegenstände einschließlich der Ersatzbeschaffung. Der Erwerb von Grundstücken und Rechten an Grundstücken aufgrund eines entsprechenden Vertrags oder gesetzlicher Vorschriften kann nur gefördert werden, soweit er unmittelbar für einen Neubau oder Erweiterungsbau erforderlich ist.

(2) Investitionen für Grunderwerb, Neubau, Kauf, grundlegende Umbaumaßnahmen, Sanierungen und die Neueinrichtung können mit bis zu 60 Prozent der nachgewiesenen zuwendungsfähigen Ausgaben des Vorhabens gefördert werden. Erhaltungsmaßnahmen, Ausstattungen und Ersatzbeschaffungen können mit bis zu 80 Prozent der nachgewiesenen zuwendungsfähigen Ausgaben gefördert werden.

(3) Zuwendungen für Grunderwerb, Neubau, Kauf und grundlegende Umbaumaßnahmen und Sanierungen von Gebäuden sind 25 Jahre zweckgebunden. Für die übrigen Zuwendungen richtet sich die Dauer der Zweckbindung grundsätzlich nach der nach steuerrechtlich geltenden Vorschriften bestimmten betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer.

### Teil 3

#### Zuständigkeit, Verfahren, Inkrafttreten

##### § 10

###### *Zuständigkeit*

(1) Für die Förderung von Frauenhäusern und Frauenschutzwohnungen ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration zuständig.

(2) Bewilligungsbehörde ist das örtlich zuständige Regierungspräsidium.

##### § 11

###### *Bewilligungsbescheid*

Die Zuwendung erfolgt durch Zuwendungsbescheid auf Antrag des Zuwendungsempfängers. Die Aufhebung und die Unwirksamkeit von Zuwendungsbescheiden sowie die Erstattung und Verzinsung des Erstattungsbetrags richten sich nach Verwaltungsverfahrensrecht, insbesondere nach den §§ 48, 49 und 49a des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes.

##### § 12

###### *Verordnungsermächtigung*

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen zum Verfahren, insbesondere zu Antragsvoraussetzungen, zur Bewilligung, zur Auszahlung, zur Abrechnung sowie zum Nachweis und zur Prüfung der Verwendung zu erlassen.

##### § 13

###### *Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

15.11.2022

Stoch, Binder, Dr. Kliche-Behnke  
und Fraktion



## Begründung

### *A. Allgemeiner Teil*

Gewalt gegen Frauen beeinträchtigt die physische und psychische Gesundheit von Frauen und (mit-)betroffenen Kindern und die Gesellschaft als Ganzes. Sie hat mannigfaltige negative Folgen auf das individuelle Wohl und das Gemeinwohl. Den Staat trifft die Verantwortung, sich schützend vor gewaltbetroffene Frauen zu stellen. Wesentlicher Teil eines effektiven Gewaltschutzes ist die Bereitstellung von ausreichend Plätzen in Frauenschutzhäusern. Dabei steigt der Bedarf dieser Plätze kontinuierlich an, wie sich aus Zahlen zur Entwicklung der jährlichen Inzidenz der Partnerschafts- und häuslichen Gewalt ableiten lässt, die zuletzt um 4,9 Prozent von 2019 auf 2020 angestiegen ist (vgl. Bundeskriminalamt: Partnerschaftsgewalt. Kriminalstatistische Auswertung. Berichtsjahr 2020, S. 3.). Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie und der gegenwärtigen Krisen sind darin noch nicht abgebildet. Zu erwarten ist, dass der Handlungsbedarf zunehmend dringlicher wird. Gerade in Situationen, in denen ein Ausweichen in den öffentlichen Raum oder in allgemein zugängliche Schutzräume nicht möglich ist, das Zuhause als Ort, an dem Gewalt geschieht, gleichsam zum einzigen Referenzrahmen wird, ist es umso wichtiger, eine verlässliche Schutzunterkunftsinfrastruktur zu gewährleisten, die ein Entkommen aus diesem Raum sicherstellt. Der Staat ist deshalb jetzt dazu aufgerufen, Maßnahmen zu ergreifen.

Bisher beschränkt sich die Finanzierung von Frauenschutzhäusern durch das Land Baden-Württemberg auf Zuschüsse zu Investitions- sowie Kriseninterventions-, Präventions- und Nachsorgemaßnahmen nach der Verwaltungsvorschrift „Frauen- und Kinderschutzhäuser“ vom 26. Mai 2020. Vorhaltekosten werden – abgesehen von der Finanzierung der kurzzeitigen Unterbringung nach Nummer 2.1.2 der Verwaltungsvorschrift Frauen- und Kinderschutzhäuser – nicht finanziert. Diese Förderung durch das Land ist unzureichend. Finanziert wird das Angebot der Träger insbesondere über die Tagessatzfinanzierung nach SGB II und SGB XII sowie häufig durch Eigenmittel.

Problematisch an dem System der Tagessatzfinanzierung ist insbesondere, dass sie verschiedene Frauen aus der Leistung ausschließt und genau diesen keinen Schutz gewährt. Dies sind jene, die nicht leistungsberechtigt nach den Sozialgesetzbüchern II und XII sind, u. a. Studentinnen, Frauen mit Einkommen, Asylbewerberinnen, spezifische Gruppen an EU-Bürgerinnen. Vermehrt treten zudem Streitigkeiten in der Kostenerstattung durch Herkunftskommunen auf, die zu Lasten der Frauenhäuser geht. Weiterhin führt das System der Tagessatzfinanzierung dazu, dass die Träger in diesem System Frauenschutzhäuserplätze nur dann kostendeckend anbieten können, wenn ein gewisser Mindestanteil an Plätzen tatsächlich belegt ist. Dies führt zu einer Verknappung des Angebots und läuft insofern den Vorgaben der Istanbul-Konvention zuwider, als in dieser vorgesehen ist, dass die Vertragsstaaten zur Einrichtung von leicht zugänglichen Schutzunterkünften in ausreichender Zahl verpflichtet sind (vgl. Artikel 23 der Istanbul-Konvention). Den Staat trifft aus Artikel 2 Grundgesetz (GG) eine Schutzpflicht, die nicht nur gebietet, „sich schützend und fördernd vor das Leben zu stellen“, sondern auch, „Gefahren für die körperliche Unversehrtheit abzuwenden.“ (BVerfGE 46, 160, 164; 49, 89 ff.; 53, 30 ff.; 60, 297 ff.; 61, 256 ff.) Frauenschutzhäuser sind insofern Bestandteil der öffentlichen Fürsorge und müssen unabhängig von Logiken der Wirtschaftlichkeit flächendeckend angeboten werden.

Es ist begrüßenswert, dass die Bundesregierung einen bundeseinheitlichen Rechtsrahmen für eine verlässliche Finanzierung von Frauenschutzhäusern schaffen wird (vgl. Koalitionsvertrag 2021 bis 2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, S. 91). Allerdings ist die gegenwärtige Lage der Frauenschutzhäuser angesichts der immensen zusätzlichen Belastungen, namentlich der Energiekrise, so angespannt, dass bereits jetzt Maßnahmen ergriffen werden müssen, durch die die Finanzierung der Frauenschutzhäuser in Baden-Württemberg gesichert wird. Insofern steht das Land in der Pflicht, einen Beitrag dafür zu leisten, diese Härten abzufangen und auszugleichen. Das Land ist hierzu auch berechtigt, solange der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG, aufgrund derer er zur Schaffung einer die Frauenschutzhäuser betreffenden gesetz-

lichen Regelung befugt ist, keinen Gebrauch gemacht hat. Dies folgt schon aus der Kompetenzvermutung zur Gesetzgebungskompetenz zugunsten der Länder aus Artikel 70 GG, jedenfalls aber auch daraus, dass keine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes berührt ist.

Durch die Formulierung von Mindeststandards, insbesondere bezüglich Personalausstattung, als Fördervoraussetzung sollen Anreize geschaffen werden, eine landesweit vergleichbare Angebotsstruktur und Qualität von Frauenschutzhäusern zu schaffen.

### *B. Einzelbegründung*

#### Teil 1 (Allgemeiner Teil)

##### Zu § 1 (Ziel des Gesetzes)

Die Norm beschreibt Sinn und Zweck des Gesetzes. Insofern kann auf den Allgemeinen Teil der Begründung und auf die Zielsetzung verwiesen werden.

##### Zu § 2 (Zweck der Zuwendung)

Die Norm konkretisiert den Zuwendungsgegenstand und den Zuwendungszweck. In Satz 1 wird der Auftrag der Frauenschutzhäuser konkretisiert. Er korrespondiert mit den üblichen Definitionen von Frauenschutzhäusern. Zweck von Schutzunterkünften ist, Frauen und ihre Kinder vor Gewalt im sozialen Nahraum zu schützen. Wenn Gewalt im intimsten Umfeld, dem Zuhause, geschieht, ist es unabdingbar, einen Raum zu schaffen, in dem Frauen und Kinder vorübergehend einen dauerhaften Aufenthalt finden. Die Existenz von Frauenschutzhäusern ist insofern alternativlos. Beratungsstellen und andere ambulante Angebote können hierzu ergänzend wirken, die Notwendigkeit von Frauenschutzhäusern allerdings nicht ersetzen. Satz 1 betont diese Relevanz. Satz 2 konkretisiert den Anspruch des vorliegenden Gesetzentwurfs, eine bedarfsgerechte, das heißt eine niedrigschwellige Angebotsstruktur zu schaffen. Betont wird als Zweck der Förderung, eine flächendeckende Angebotsstruktur zu schaffen. Die Existenz und Zugänglichkeit von Frauenschutzhäusern darf nicht von regional begrenzten finanziellen Ressourcen abhängen. Zweck der Zuwendung ist insofern auch, gleiche Lebensbedingungen in allen Teilen des Landes Baden-Württemberg zu schaffen.

##### Zu § 3 (Gegenstand der Förderung)

Der Förderungsgegenstand ist eine Zuwendung zur Finanzierung der Frauenschutzhäuser, die den in § 1 genannten Zwecken dienen.

##### Zu § 4 (Zuwendungsempfänger)

Zuwendungsempfänger sind ausschließlich die Träger der Frauenschutzhäuser. Dadurch soll gewährleistet werden, dass die Zuwendung unmittelbar den Einrichtungen zugutekommt. Insbesondere wird der bürokratische Aufwand dadurch, dass keine andere Stelle zwischengeschaltet ist, verringert.

Träger der Frauenschutzhäuser sind insbesondere die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege. Als Zuwendungsempfänger sind insbesondere aber auch unabhängige Trägervereine, die autonomen Frauenhäuser, vorgesehen. Um eine Kommerzialisierung und ein Gewinnstreben der Trägervereine auszuschließen, sind zuwendungsfähig nur gemeinnützige Personenvereinigungen.

##### Zu § 5 (Ausschluss der Förderung)

§ 5 regelt die Subsidiarität der Landesförderung nach diesem Gesetz. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass anderweitige Förderprogramme, etwa durch das Bundesinvestitionsprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“

vorrangig in Anspruch genommen werden und diese Mittel nicht durch eine zu weitgehende Landesfinanzierung verloren gehen. Insbesondere abzuziehen von der Förderhöhe sind die Erstattungen nach SGB II und SGB XII. Auf diese Weise wird die vorrangige Entscheidung des Bundesgesetzgebers für eine dem Prinzip der Subjektförderung folgende Tagessatzfinanzierung nicht berührt. Der Abschluss der Förderung bezieht sich explizit nicht darauf, dass Einrichtungen überhaupt Erstattungen und Fördermittel erhalten, sondern begrenzt die Förderung nach diesem Gesetz nur der Höhe nach.

Teil 2 (Förderung im Einzelnen)

Abschnitt 1 (Personal- und Sachkosten)

Zu § 6 (Fördervoraussetzungen)

Dieser Paragraph regelt umfassend die Voraussetzungen, die durch die Einrichtung erfüllt sein müssen, um eine Zuwendung nach diesem Gesetz zu erhalten.

Zu Absatz 1

Absatz 1 definiert zunächst den Begriff des Frauenschutzhauses. Nur Einrichtungen, die Frauenschutzhäuser in diesem Sinne sind, sind förderfähig.

Nummer 1 legt als Voraussetzung eine Fördereinbarung zwischen dem örtlichen Träger der Sozialhilfe, also den Kommunen oder Landkreisen, und dem Träger fest. Eine solche Vereinbarung wurde bereits am 19. Januar 2009 durch den Städtetag und den Landkreistag Baden-Württemberg empfohlen. Sie dient der erleichterten Abwicklung der Unterbringungskosten nach SGB II und SGB XII und dient insbesondere der Entlastung der Träger. Durch die Formulierung als Fördervoraussetzung soll zum Abschluss derartiger Vereinbarungen in Gebieten, in denen dies noch nicht erfolgt ist, animiert werden und daraufhin wirken, dass diese auch tatsächlich erfüllt werden.

Nummer 2 gewährleistet, dass auch die Landkreise beziehungsweise kreisfreien Städte ihrer Verantwortung zur Sicherung der Arbeit der Frauenschutzhäuser nachkommen. Die Anforderungen hierfür sind bewusst niedrig gehalten. So ist insbesondere kein Mindestanteil an Finanzierung durch die Kommunen festgelegt. Auch kann sich die Beteiligung durch die Kommunen auf verschiedene Kostenpunkte beziehen, etwa die Finanzierung einer Stelle oder eine Beteiligung an Investitionskosten. Diese Fördervoraussetzung ist vielmehr Ausdruck des Gedankens, dass die Schaffung einer guten Frauenschutzhauseinfrastruktur eine gemeinsame Anstrengung der Staatlichkeit jeder Ebene sein muss. Dennoch dient die Voraussetzung der anteiligen Finanzierung durch die Landkreise beziehungsweise kreisfreien Städte auch der Entlastung des Landeshaushalts. Die Förderung durch die Landkreise beziehungsweise kreisfreien Städte ist von der Subsidiaritätsklausel des § 5 umfasst und wird von der Höhe der Landesförderung abgezogen.

Nummer 3 stellt qualitative Anforderungen an die Einrichtung als Fördervoraussetzung auf. Durch die verschiedenen Maßgaben soll gewährleistet werden, dass die Einrichtung ihrer verantwortungsvollen Aufgabe angemessen nachkommen kann, alle Bereiche der Arbeit erfüllen kann und hohe qualitative Standards einhält. Die Personalschlüssel, der Umfang des Angebots für Kinder und die Aufgabenvielfalt sind der Positionierung zu „Anforderungen an die Personal- und Sachmittelausstattung sowie die räumliche Ausstattung von Frauenhäusern“ der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser in Baden-Württemberg entnommen. Sie spiegeln wider, unter welchen Voraussetzungen Frauenschutzhäuser tatsächlich den Anforderungen, die ihnen durch die Istanbul-Konvention gestellt sind, gerecht werden. Durch die hohen Fördervoraussetzungen soll die Schaffung eines entsprechenden Qualitätsniveaus angestrebt werden. Ziel ist nicht, den Zugang zur Förderung zu erschweren, sondern vergleichbare Bedingungen auf hohem Niveau im ganzen Land zu schaffen.

## Zu Absatz 2

Dieser Absatz dient der Sicherstellung, dass die unter Absatz 1 erläuterten hohen Anforderungen nicht zu einem Ausschluss vieler Träger von der Förderung führt. Er erkennt an, dass insbesondere der Stellenumfang noch nicht in diesem Ausmaß erreicht wurde. Da die Schaffung insbesondere der Fördervoraussetzungen, die sich auf die Personalbesetzung beziehen, Zeit und Ressourcen in Anspruch nimmt, wird durch die Regelung in Satz 1 bei der erstmaligen Antragstellung eines Trägers für eine Einrichtung auf die Einhaltung dieser Voraussetzungen verzichtet. So können auch Einrichtungen, die bisher einen niedrigeren Stellen-schlüssel haben, unmittelbar von der Förderung profitieren. Ziel soll sein, dass in den ersten drei Förderjahren der Ausbau im Sinne der Fördervoraussetzungen nach Absatz 1 vorangetrieben wird. Bei folgenden Antragstellungen gelten die Fördervoraussetzungen. Um im Einzelfall aber auch in diesen Fällen von der Einhaltung der die Personalsituation betreffenden Fördervoraussetzungen abzusehen, wurde in Satz 2 eine Härtefallregelung aufgenommen. Sie dient dazu, auch Einrichtungen, die trotz nachgewiesener Anstrengungen nicht in der Lage sind, die Voraussetzungen zu erfüllen, eine Zuwendung gewähren zu können. Zur Feststellung, ob ein Härtefall vorliegt, wird der Bewilligungsbehörde ein Ermessen eingeräumt. Satz 3 legt fest, dass insbesondere der Fachkräftemangel als nicht zu vertretener Härtefall anzusehen ist, wenn dieser der maßgebliche Grund für die nicht gelungene Personalbesetzung ist.

## Zu Absatz 3

Die Verordnungsermächtigung an das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg bezieht sich ausschließlich auf die Fördervoraussetzungen. Durch eine entsprechende Verordnung soll auch nachträglich auf weitere praktische Belange reagiert werden können. Das Verbot der Erschwerung der Voraussetzung stellt sicher, dass der Förderzweck nicht durch eine Verordnung vereitelt wird.

## Zu § 7 (Art und Umfang der Förderung)

## Zu Absatz 1

Die Förderung erfolgt als nicht rückzahlbare Zuwendung. In Satz 1 ist festgelegt, dass es sich bei der Bewilligung um eine gebundene Entscheidung handelt; sind die Voraussetzungen des § 6 erfüllt, kommt der Bewilligungsbehörde kein Ermessen mehr zu. Durch die Festlegung des Förderzeitraums auf drei Jahre soll den Einrichtungen Planungssicherheit gegeben werden. Trotz dem, dass die Zuwendung als Projektförderung bewilligt wird, soll sich einer Verstetigung angenähert werden. Durch den Verzicht auf jährliche Anträge wird darüber hinaus der Verwaltungsaufwand erheblich reduziert. Um zu gewährleisten, dass der tatsächliche Bedarf der Einrichtungen durch die Zuwendung gedeckt wird, besteht nach Satz 2 fakultativ jährlich die Möglichkeit für die Träger, einen Antrag auf Evaluierung des Förderumfangs zu stellen. Auf diese Weise können auch Mehrkosten bezüglich der Personal- und Sachmittel nachträglich einer Förderung zugänglich gemacht werden.

## Zu Absatz 2 bis 4

Diese Absätze konkretisieren, in welchem Umfang für welche Gegenstände Zuwendungen bewilligt werden können. Umfasst sind nach Absatz 3 insbesondere auch diejenigen Personalausgaben, die nicht dem psychosozialen Bereich zugeordnet sind, wie Personal für die Verwaltung und das Gebäudemanagement. Explizit vorgesehen ist in Absatz 3 Satz 2 eine zusätzliche Stelle für den 24-Stunden-Notdienst. Dies soll der Entlastung des Personals aus dem Bereich Beratung und Betreuung dienen. Weiterhin sind in Absatz 3 Satz 2 Personalmittel für die Projekte der Frauenschutzhäuser vorgesehen. Anders als bei den Personalkosten nach Absatz 3 Satz 1 sind hierfür unabhängig von der Größe des Frauenschutzhäuses Höchstgrenzen förderfähiger Personalausgaben vorgesehen. Die Sachausgaben sind geregelt in Absatz 4 und dienen dazu, die Arbeit der Einrichtungen zu ermög-

lichen. Durch die Begrenzung auf notwendige Aufwendungen wird gewährleistet, dass die Sachausgaben nur in einem angemessenen Umfang zuwendungsfähig sind. Ein Höchstbetrag pro Einrichtung ist jedoch nicht vorgesehen. Dadurch kann auf die individuellen, tatsächlichen Bedarfe adäquat reagiert werden.

#### Abschnitt 2 (Investitionskosten)

Dieser Abschnitt regelt Zuwendungen des Landes zu Investitionen in die Frauenschutzhausinfrastruktur. Um den Anforderungen, die dem Land aus der Istanbul-Konvention gestellt sind, gerecht zu werden, bedarf es eines massiven Ausbaus der vorhandenen Plätze. Nach unterschiedlichen Berechnungen, unter anderem des Paritätischen Wohlfahrtsverbands Baden-Württemberg, bedarf es nahezu einer Verdoppelung des vorhandenen Kontingents. Dieser Abschnitt soll eine Voraussetzung dafür schaffen, diesen Ausbau voranzutreiben.

#### Zu § 8 (Fördervoraussetzung)

Förderfähig hinsichtlich Investitionskosten sind nur Frauen- und Kinderschutzhäuser, die dem Sinn und Zweck dieses Gesetzes, wie er in § 2 Satz 1 festgelegt ist, entsprechen. Die Bedarfsermittlung und Koordinierung der vorliegenden Mischfinanzierung liegt beim örtlichen Träger der Sozialhilfe. Die Ermittlung eines bedarfsgerechten Angebots lässt sich unter den gegebenen Umständen nach wie vor am besten vor Ort ermitteln.

#### Zu § 9 (Art und Umfang der Förderung)

Um die Frauenschutzhausinfrastruktur auszubauen, bedarf es insbesondere Mittel zum Erwerb von Grundeigentum. Weiterhin sind viele Frauenschutzhäuser aus Altersgründen sanierungsbedürftig. Um diese Investitionsmaßnahmen zu ermöglichen, soll das Land erhebliche Mittel beisteuern. Ziel ist neben dem Vorantreiben des Ausbaus und der Erhaltung der Frauenschutzhausinfrastruktur insbesondere auch die Entlastung der Kommunen und Träger.

In Absatz 2 ist eine relative Höchstbegrenzung festgeschrieben. Anteilig soll die Finanzierung weiterhin aus Eigen- oder kommunalen Mitteln erfolgen. Der Landesanteil wurde gegenüber der bisher existierenden Verwaltungsvorschrift deutlich angehoben. Eine absolute Höchstbegrenzung ist nicht vorgesehen.

#### Teil 3 (Zuständigkeit, Verfahren, Inkrafttreten)

#### Zu § 10 (Zuständigkeit)

Dieser Paragraph regelt die ministerielle und behördliche Zuständigkeit. Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration ist bereits jetzt zuständig für die Förderung von Frauenschutzhäusern. Als Bewilligungsbehörde wurde das Regierungspräsidium, in dessen Bezirk das Frauenhaus liegt, ausgewählt, die als Rechtsaufsichtsbehörde der Landkreise auch für die Prüfung der die Landkreise und kreisfreien Städte betreffenden Fördervoraussetzungen geeignet sind.

#### Zu § 11 (Bewilligungsbescheid)

Dieser Paragraph legt fest, dass eine Zuwendung nur auf Antrag erfolgen kann. Inhalt und Formalia des Antrags werden in der Verordnung nach § 12 festgelegt. Die Bewilligung erfolgt durch Verwaltungsakt. Ein Stichtag zur Einbringung ist nicht vorgesehen. Der Antrag kann jederzeit gestellt werden.

#### Zu § 12 (Verordnungsermächtigung)

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration wird ermächtigt, die praktische Umsetzung der Förderung nach diesem Gesetz, insbesondere zum Antrags- und Prüfverfahren in einer Verordnung zu regeln. Dieses Vorgehen ermög-

licht ein dynamischeres Verfahren, das auch an kurz- bis mittelfristig auftretende praktische Bedarfe angepasst werden kann.

Zu § 13 (Inkrafttreten)

Das Frauenhausgesetz soll am 1. Januar 2024 in Kraft treten. Dadurch sollen die gegenläufigen Interessen, einerseits so zeitnah wie möglich eine Förderung an die Träger zu gewährleisten, andererseits der Verwaltung ausreichend Zeit für die Umsetzung dieses Gesetzes und die Schaffung der Voraussetzungen der Antragsbearbeitung zu gewähren.