

Stellungnahme zum Referentenentwurf zum Niedersächsischen Landesausführungsgesetz

Hannover, 04.08.2026

Sehr geehrte Damen und Herren,

der **Verbund der niedersächsischen Frauen- und Mädchenberatungsstellen gegen Gewalt** sowie die **Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Beratungs- und Interventionsstellen (BISS-LAG)** bedanken sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Verbändeanhörung zum Referentenentwurf des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Gewalthilfegesetz (Nds. AG GewHG-E) sowie zur begleitenden Verordnung Stellung zu nehmen.

Im Folgenden nehmen wir zu beiden Regelungswerken gemeinsam Stellung. Aus fachlicher Sicht können Gesetz und Verordnung nur im Zusammenhang bewertet werden. Zentrale Fragen der Finanzierung, der Trägeranerkennung und der praktischen Umsetzung werden im Gesetzentwurf lediglich rahmenhaft geregelt und erst durch die Verordnung konkretisiert. Beide Regelungswerke sind daher aufeinander bezogen und sollten auch im Hinblick auf die Ziele des Gewalthilfegesetzes gemeinsam betrachtet werden.

Inhalt

Teil I Vorstellung

1. Der Verbund und die BISS-LAG – Wer wir sind 2
2. Zusammenfassung der zentralen Forderungen 3

Teil II Stellungnahme

1. Sicherstellungsauftrag..... 5
2. Trägeranerkennung..... 10
3. Dokumentation, Datenerhebung und Datenschutz..... 14
4. Finanzierung..... 15
 - 4.1. Angemessene Finanzierung 15
 - 4.2. Bewilligung von Anträgen 23
5. Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung..... 27
6. Verordnungsermächtigung 28
7. Fazit 29

Teil I Vorstellung

1. Der Verbund und die BISS-LAG - Wer wir sind

Der Verbund der niedersächsischen Frauen- und Mädchenberatungsstellen gegen Gewalt ist der landesweite Zusammenschluss von Fachberatungsstellen, die Frauen, Mädchen und ihre mitbetroffenen Kinder bei geschlechtsspezifischer, häuslicher und sexualisierter Gewalt beraten, unterstützen und schützen. Im Verbund sind sowohl ambulante Frauenberatungsstellen als auch spezialisierte Fachberatungsstellen gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend organisiert. Ein Teil unserer Mitgliedseinrichtungen betreibt zudem Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) oder ist eng mit einem Frauenschutzhaus verbunden.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen BISSen (BISS-LAG) ist ein Zusammenschluss der 29 niedersächsischen BISSen. Entstanden ist die LAG nach der flächendeckenden Einrichtung der BISS-Stellen durch das Land Niedersachsen 2006. Die BISSen sind Fachberatungsstellen andere Frauenschutzeinrichtungen wie Frauenberatungsstelle und Frauenhäuser angegliedert. Die Arbeit der BISS ist Bestandteil der Interventionskette bei Häuslicher Gewalt. Sie ist das Bindeglied zwischen schnell greifenden und kurzfristig wirkenden polizeilichen Eingriffsbefugnissen, z.B. Wegweisung und mittelfristig wirkenden zivilrechtlichen Schutzmöglichkeiten, z.B. nach dem Gewaltschutzgesetz und arbeitet nach einem pro-Aktiven Ansatz. Die BISSen sind eingebunden in regionale, landes- und bundesweite Vernetzungsstrukturen, z.B. in Interventionsprojekten, Runden Tischen, Landesräte.

Gemeinsam bilden wir das gewaltspezifische Beratungs- und Unterstützungssystem in Niedersachsen in seiner gesamten fachlichen Breite ab. Unser Angebot umfasst altersgerechte Prävention und Öffentlichkeitsarbeit, niedrigschwellige Erstberatung, Krisenintervention sowie längerfristige spezialisierte Fachberatung.

Unsere Mitgliedseinrichtungen sind über das gesamte Land Niedersachsen verteilt. Sie arbeiten sowohl in städtischen Ballungsräumen als auch in ländlich geprägten Regionen. Diese landesweite Verankerung prägt unsere fachliche Perspektive. Die im Referentenentwurf und in der Verordnung vorgesehenen Regelungen zur Trägeranerkennung, Finanzierung und Personalausstattung wirken sich je nach regionalen Rahmenbedingungen unterschiedlich aus. Sie betreffen große spezialisierte Einrichtungen ebenso wie kleine, lokal verankerte Fachstellen mit langen Anfahrtswegen und einer dünnen sozialen Infrastruktur.

Viele unserer Mitgliedseinrichtungen bestehen seit mehreren Jahrzehnten. Sie haben die Entwicklung des Hilfesystems bei geschlechtsspezifischer, häuslicher und sexualisierter Gewalt in Niedersachsen von Beginn an mitgestaltet. Dies reicht von den ersten autonomen Frauenhäusern und Beratungsstellen der 1970er- und 1980er-Jahre bis zur heutigen fachlich ausdifferenzierten Beratungslandschaft. Aus dieser langjährigen Erfahrung engagieren wir uns kontinuierlich in landesweiten Gremien, in der fachpolitischen Interessenvertretung sowie im fachlichen Austausch mit den Bundesverbänden. Hierzu zählen insbesondere der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) sowie die Bundeskoordinierung Spezialisierter Fachberatung gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend (BKSF). Deren Qualitätsstandards und fachliche Orientierung an der Istanbul-Konvention haben wir mitentwickelt, tragen sie mit und setzen sie in unserer täglichen Arbeit um.

Das Leistungsspektrum unserer Mitgliedseinrichtungen umfasst psychosoziale und rechtliche Erstberatung, Krisenintervention sowie die Begleitung in Gewaltschutz- und familiengerichtlichen Verfahren.

Hinzu kommen Gruppenangebote, längerfristige, längerfristige Beratung Betroffener, Angehöriger und von Fachpersonal (im Folgenden als Fachberatung benannt), Präventionsarbeit in Schulen und weiteren Institutionen, die Fortbildung anderer Berufsgruppen sowie die strukturelle Vernetzung mit Jugendämtern, Polizei, Justiz, dem Gesundheitswesen und weiteren Akteur*innen des Hilfesystems. Beratungs- und Interventionsstellen bei häuslicher Gewalt (BISS) nehmen dabei eine besondere Rolle ein. Sie arbeiten eng mit der Polizei zusammen und gewährleisten einen frühzeitigen Zugang gewaltbetroffener Personen zu Beratung und Unterstützung nach einem Polizeieinsatz.

Unsere Stellungnahme beruht auf dieser langjährigen fachlichen Erfahrung. Sie stützt sich auf die tägliche Arbeit mit gewaltbetroffenen Frauen, Mädchen und Kindern sowie auf die Erfahrungen unserer Mitgliedseinrichtungen in unterschiedlichen regionalen Strukturen. Dadurch verbinden wir praktische Expertise mit fachpolitischer Erfahrung und der kontinuierlichen Weiterentwicklung fachlicher Standards.

Von den vorgeschlagenen Regelungen sind unsere Mitgliedseinrichtungen unmittelbar betroffen. Sie bestimmen die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen unserer Arbeit sowie die Zukunft der über viele Jahre aufgebauten und bundesweit vernetzten Strukturen. Die Ausgestaltung der Trägeranerkennung, der Finanzierung, der Personalausstattung sowie der Prävention und Vernetzung entscheidet maßgeblich darüber, ob das mit dem Gewalthilfegesetz verfolgte Ziel eines verlässlichen und bedarfsgerechten Hilfesystems in Niedersachsen dauerhaft erreicht werden kann.

2. Zusammenfassung der zentralen Forderungen

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen, dass das Land mit dem vorliegenden Niedersächsischen Ausführungsgesetz die Voraussetzungen für die Umsetzung des Gewalthilfegesetzes schaffen möchte. Damit erkennt das Land die Bedeutung eines bedarfsgerechten und verlässlich finanzierten Hilfesystems für von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt betroffene Menschen an. Angesichts der anhaltend hohen Zahlen geschlechtsspezifischer Gewalt sind ein flächendeckender Zugang zu Schutz und Beratung sowie wirksame Präventionsmaßnahmen dringend erforderlich. Das Gesetz schafft hierfür eine wichtige Grundlage.

Gleichzeitig sehen wir an mehreren Stellen erheblichen Nachbesserungsbedarf. Aus unserer Sicht orientiert sich der Gesetzentwurf zu stark an der Gewährleistung des individuellen Rechtsanspruchs auf Schutz und Beratung für gewaltbetroffene Frauen und ihre mitbetroffenen Kinder. Dadurch entstehen Versorgungslücken für weitere betroffene Personengruppen. Zugleich bleibt das Potenzial ungenutzt, geschlechtsspezifischer Gewalt mit einem umfassenden und präventiv ausgerichteten Gewalthilfesystem entgegenzuwirken.

Besonders kritisch bewerten wir, dass der Gesetzentwurf in wesentlichen Punkten hinter den Verpflichtungen der Istanbul-Konvention zurückbleibt. Diese ist für Deutschland rechtlich verbindlich und bildet eine wesentliche Grundlage sowohl des Gewalthilfegesetzes als auch seiner landesrechtlichen Umsetzung. Die Regelungen des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes sollten deshalb konsequent an den Vorgaben der Istanbul-Konvention ausgerichtet werden.

Der Verbund und die BISS-LAG sehen insbesondere in folgenden Bereichen Änderungsbedarf:

Grundsätzlich:

- in allen Aspekten des Ausführungsgesetzes konsequent die Istanbul-Konvention umsetzen
- neben der Gewährleistung des Rechtsanspruches verbindliche Sicherstellung von Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung

Zielgruppen und Zugang zum Hilfesystem

- Aufnahme gewaltbetroffener Kinder und Jugendlicher als eigenständige Zielgruppe einschließlich einer verlässlichen Finanzierung und klar geregelter Zuständigkeiten
- Ausdrückliche Einbeziehung von trans-, intergeschlechtlichen und nicht-binären Personen, um einen diskriminierungsfreien Zugang zum Hilfesystem sicherzustellen
- Ausdrückliche Sicherstellung anonymer Beratung
- Klare Regelungen zum Schnittstellenmanagement zwischen Gewalthilfegesetz, SGB VIII und dem geplanten Niedersächsischen Kinderschutzgesetz
- Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs zum Hilfesystem unabhängig vom Aufenthaltsstatus sowie Berücksichtigung besonderer Zugangsbarrieren und Unterstützungsbedarfe vulnerabler Personengruppen

Qualität und Fachlichkeit des Hilfesystems

- Verbindliche Beteiligung der Fachpraxis an Planung und Weiterentwicklung des Hilfesystems
- Verbindliche Finanzierung von Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierter Vernetzung als integrale Bestandteile eines bedarfsgerechten Hilfesystems
- Verbindliche Anerkennungs- und Bewilligungskriterien, die sich an der Istanbul-Konvention und den anerkannten Qualitätsstandards der Fachverbände orientieren
- Berücksichtigung der Spezialisierung auf geschlechtsspezifische Gewalt als eigenständiges und positiv zu gewichtendes Anerkennungskriterium
- Erhalt der Gemeinnützigkeit als Voraussetzung für die Trägeranerkennung

Finanzierung und strukturelle Rahmenbedingungen

- Mehrjährige, an die Entwicklungsplanung gekoppelte Finanzierungsbewilligungen zu Gunsten von Planungs- und Betriebssicherheit
- Tarifgerechte Finanzierung des Personals sowie Bestandsschutz für bestehende Arbeitsverträge
- Vollständige Förderung der für den Betrieb der Einrichtungen erforderlichen Personal-, Sach- und Overheadkosten
- Bestandsschutz für langjährig bewährte Einrichtungen über den 28. Februar 2028 hinaus
- Verankerung zentraler Regelungen unmittelbar im Gesetz anstelle einer weitgehenden Ausgestaltung durch Rechtsverordnungen

TEIL II Stellungnahme zum Gesetzentwurf (NDS. AG GewHG-E)

Im Folgenden nehmen der Verbund und die BISS-LAG zu den einzelnen Regelungen des Referentenentwurfs Stellung. Soweit dies für die Bewertung erforderlich ist, beziehen wir auch die Gesetzesbegründung sowie die bereits vorliegende Verordnung ein. Beide Regelungswerke sind eng miteinander verknüpft und können aus fachlicher Sicht nur im Zusammenhang bewertet werden.

1. Sicherstellungsauftrag (§ 2 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E)

1.1 Anwendungsbereich und Zielgruppen

Regelung:

Der Referentenentwurf orientiert sich am Kreis der Anspruchsberechtigten nach § 2 Abs. 2 GewHG. Danach wird das Hilfesystem ausschließlich für gewaltbetroffene erwachsene Frauen und ihre mitbetroffenen Kinder sichergestellt.

Der Verbund und die BISS-LAG sehen insoweit an mehreren Stellen Nachbesserungsbedarf. Aus fachlicher Sicht greift der Anwendungsbereich zu kurz und wird den Anforderungen eines bedarfsgerechten und diskriminierungsfreien Hilfesystems nicht vollständig gerecht.

1.1.1 Einbeziehung queerer Personen und besonders vulnerabler Gruppen

Bewertung:

Das GewHG hat zum Ziel, ein bedarfsgerechtes Hilfesystem bei häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt bereitzustellen. Dem folgt in §1 auch das nds. AG. Geschlechtsspezifische Gewalt als Gewalt, die sich aufgrund ihres Geschlechts oder ihrer Geschlechtsidentität gegen eine Person richtet, betrifft jedoch nicht nur Frauen, sondern trans-, intergeschlechtliche und nicht-binäre Personen in besonderem Maße. Um den Anforderungen eines diskriminierungsfreien Gewaltschutzes zu entsprechen, müssen diese Personengruppen ausdrücklich in das Gesetz einbezogen und ihnen Zugang zum gewaltspezifischen Hilfesystem gewährt werden. Letztendlich müssen sie in den Rechtsanspruch inkludiert werden.

In der derzeitigen Form verstößt der Gesetzentwurf gegen die Istanbul-Konvention, die zu einem diskriminierungsfreien Zugang zu Unterstützungsangeboten verpflichtet. Das Land selbst verweist in der Begründung auf die Konvention als eine von drei der maßgeblichen Rechtsgrundlagen – und sollte diese dann auch bei der Ausgestaltung des Anwendungsbereichs konsequent umsetzen.

Gezielt aufmerksam machen möchten wir auf besonders vulnerablen Gruppen, die beim Zugang zu Schutz- und Hilfesystemen mit zusätzlichen Hürden konfrontiert sind (vergl. GweHG §4 (2)). Dies betrifft insbesondere Menschen mit Mehrfachdiskriminierung etwa aufgrund von Herkunft, Behinderung oder sozioökonomischer Lage, Rassismus-, Migrations- oder Fluchterfahrung. Sie benötigen häufig spezialisierte Angebote wie z.B. anonyme Beratung oder Sprachmittlung sowie besonders zeitaufwändige Unterstützung, was gezielt gefördert werden muss. Auch muss das Beratungs- und Schutzangebot unabhängig vom Aufenthaltsstatus zugänglich sein. Dies sollte sich auch in der Ausgestaltung und Finanzierung der Angebote widerspiegeln.

Änderungsvorschlag:

Der Anwendungsbereich des Gesetzes sollte ausdrücklich auf trans-, intergeschlechtliche und nicht-binäre Personen erweitert werden. Zudem sollte klargestellt werden, dass besonders vulnerable Personengruppen einen diskriminierungsfreien Zugang zum Hilfesystem erhalten und ihre besonderen Unterstützungsbedarfe bei der Ausgestaltung und Finanzierung der Angebote berücksichtigt werden.

1.1.2 Gewaltbetroffene Minderjährige als eigenständige Zielgruppe

Regelung:

Das GewHG räumt mitbetroffenen Kindern einen eigenen Rechtsanspruch ein und auch gemäß §2 NDS. AG GewHG-E ist Schutz und Beratung für sie sicherzustellen. Minderjährige, die *unabhängig von ihrer Mutter* von Gewalt betroffen sind, erhalten jedoch keine Hilfen nach diesem Gesetz. Die Finanzierung wird in das SGB VIII verschoben.

Bewertung:

Wir begrüßen, dass für mitbetroffene Kinder nach §2 NDS. AG GewHG-E ausdrücklich eine Hilfesystem sichergestellt werden soll. Dabei fehlen ausdrückliche Regelungen zur Finanzierung der Beratung für diese Zielgruppe.

Höchst kritisch ist, dass der Gesetzentwurf die eigene Betroffenheit Minderjähriger von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt nicht berücksichtigt. Demgegenüber macht die Istanbul Konvention macht bei den materiellen Schutz- und Unterstützungspflichten keinen Altersunterschied. Das heißt, wo die Konvention von „Frauen“ spricht, sind Mädchen unter 18 Jahren ausdrücklich mitgemeint.

Kinder und Jugendliche erleben Gewalt nicht nur mittelbar, sondern häufig auch unmittelbar. Sie sind eigenständige Betroffene und haben spezifische Schutz- und Unterstützungsbedarfe. Dies betrifft insbesondere die psychosoziale Beratung, die Traumabewältigung sowie die langfristige Stabilisierung. Dafür braucht es einen flächendeckenden Ausbau und die verlässliche Finanzierung spezifischer Beratungs-, Unterstützungs- und Schutzangebote für Kinder und Jugendliche.

Für Niedersachsen bedeutet die Verschiebung der Hilfen für Minderjährige, die von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind, einen wesentlichen strukturellen Bruch.

Denn bislang sind alle Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen und Mädchen nach *derselben* Richtlinie finanziert worden. Dies war sinnvoll und spiegelt die Struktur des Hilfesystems wider, in welchem einerseits die Einrichtungen, die sich primär an Erwachsene richten (Frauen-Notrufe, Frauenberatungsstellen, BISS ...) immer auch jugendliche Mädchen zu ihrer Klientel zählen und andererseits die Fachstellen, die auf sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend spezialisiert sind, stets auch erwachsenen Frauen beraten.

Hinzu kommt, dass die Zuständigkeiten zwischen dem Gewalthilfegesetz, dem SGB VIII und dem geplanten Niedersächsischen Kinderschutzgesetz bislang nicht hinreichend aufeinander abgestimmt sind.

Es muss sichergestellt werden, dass die Arbeit mit gewaltbetroffenen Minderjährigen unvermindert weiter finanziert und ausgebaut wird – unabhängig davon, auf welcher Rechtsgrundlage die Förderung im Einzelnen erfolgt. Andernfalls besteht ein erhebliches Risiko, dass durch die Verschiebung der Zuständigkeit auf das SGB VIII in Niedersachsen eine große Versorgungslücke entsteht.

Aus fachlicher Sicht ist vorzugswürdig, die Finanzierung der Unterstützung gewaltbetroffener Mädchen und Frauen in einer Hand zu belassen und die Arbeit mit minderjährigen Mädchen in die Finanzierung über das GewHG einzubeziehen. Sollte die Unterstützung Minderjähriger aus dem Nds. AG GewHG-E herausfallen, ist eine gut durchdachte Verzahnung mit dem SGB VIII und dem Niedersächsischen Kinderschutzgesetz unerlässlich. Ohne verbindliche Regelungen besteht die Gefahr von Versorgungslücken und Zuständigkeitskonflikten zulasten der betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Änderungsvorschlag:

Gewaltbetroffene Kinder und Jugendliche sollten im Nds. AG GewHG-E als eigenständige Zielgruppe anerkannt werden und die Einrichtungen nach diesem Gesetz für die spezialisierte Beratung Minderjähriger finanziert werden (s. 1.1.4).

Aktive Gewährleistungsverantwortung des zuständigen Ministeriums für einen lückenlosen Übergang zwischen Kinder- und Jugendhilfe und dem Hilfesystem nach dem GewHG, insbesondere bei Betroffenen sexualisierter Gewalt in Kindheit und Jugend.

1.1.3 Unterstützung auch für Dritte

Regelung:

Anspruch auf Schutz und Beratung haben nach dem Gesetzentwurf ausschließlich unmittelbar gewaltbetroffene Frauen und ihre mitbetroffenen Kinder.

Bewertung:

Für die Beendigung und Verarbeitung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt ist von entscheidender Bedeutung, wie sich Menschen im sozialen und fachlich-institutionellen Umfeld der Betroffenen verhalten. Hierzu zählen insbesondere Angehörige, Kolleg*innen, Ärzt*innen sowie Mitarbeiter*innen von Behörden und Ämtern. Sie übernehmen häufig eine wichtige mittelbare Schutzfunktion und sind für Betroffene nicht selten der erste Zugang zum Hilfesystem.

Ein bedarfsgerechtes Hilfesystem muss daher auch das Umfeld der Betroffenen in den Blick nehmen. Es muss Menschen im Umgang mit Gewaltsituationen sensibilisieren und sie dabei unterstützen, Betroffene angemessen zu begleiten und an das Hilfesystem heranzuführen.

Änderungsvorschlag:

Es ist fachlich erforderlich, die Finanzierung der Beratung unterstützender Personen, insbesondere von Angehörigen und Fachkräften, die mit gewaltbetroffenen Frauen und Kindern in Kontakt stehen, ausdrücklich sicherzustellen. Langfristig sollte geprüft werden, diese Personengruppen entsprechend dem ursprünglichen Entwurf des Gewalthilfegesetzes in den Rechtsanspruch einzubeziehen.

Zur vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung wird auf den zusammenfassenden Änderungsvorschlag unter Punkt 4 verwiesen.

1.1.4 Zusammenfassender Änderungsvorschlag zu § 2 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E

Die in § 2 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E vorgesehene Regelung sollte dahingehend ergänzt werden, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes die unterschiedlichen Schutz- und Unterstützungsbedarfe gewaltbetroffener Personengruppen stärker berücksichtigt.

Wir empfehlen folgende Ergänzung des § 2 Abs. 1:

„Zur Aufgabenerfüllung wird ein bedarfsgerechtes Hilfesystem für von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt betroffene Frauen und ihre mitbetroffenen Kinder sichergestellt.

Von Gewalt betroffene trans-, intergeschlechtliche und nicht-binäre Personen sowie Minderjährige und Dritte aus dem Umfeld der Betroffenen, die nicht von § 2 Abs. 3 GewHG umfasst sind, haben keinen Rechtsanspruch auf Schutz und Beratung. Sie können entsprechend § 4 Abs. 2 GewHG die für sie geeigneten Einrichtungen nach diesem Gesetz aufsuchen.

Zur Aufgabenerfüllung gehören neben der Sicherstellung der Schutz- und Beratungsangebote auch Informationsangebote für die hier genannten Personengruppen.“

Zusätzlich sollte in der Verordnung klargestellt werden, dass für die Erfüllung der Bedarfe besonders vulnerabler Personengruppen eine zusätzliche Finanzierung bereitgestellt wird.

1.2 Prävention und Öffentlichkeitsarbeit (§ 2 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E)

Regelung:

§ 2 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E sieht vor, dass zur Aufgabenerfüllung des Hilfesystems auch Öffentlichkeitsarbeit und Maßnahmen zur Prävention gehören.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen ausdrücklich, dass Prävention und Öffentlichkeitsarbeit dem Sicherstellungsauftrag des § 2 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E zugeordnet werden. Ein bedarfsgerechtes Hilfesystem muss Gewalt nicht nur auffangen, sondern auch verhindern.

Geschlechtsspezifische Gewalt entsteht nicht isoliert, sondern ist eng mit gesellschaftlichen Machtungleichheiten, diskriminierenden Rollenbildern und gewaltlegitimierenden Strukturen verbunden. Ein wirksames Gewalthilfesystem muss daher darauf ausgerichtet sein, Gewalt nicht nur zu bewältigen, sondern ihr Entstehen möglichst zu verhindern. Öffentlichkeitsarbeit und Prävention tragen wesentlich dazu bei, gesellschaftliche Haltungen zu verändern, die Gewalt begünstigen oder verharmlosen.

Darüber hinaus sind Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit von zentraler Bedeutung, um den Zugang zum Hilfesystem zu verbessern. Viele Betroffene erkennen erlebte Gewalt zunächst nicht als solche, kennen ihre Rechte und Unterstützungsmöglichkeiten nicht oder nehmen bestehende Hilfsangebote aus Scham, Angst oder Unsicherheit nicht in Anspruch. Kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärung und Sensibilisierung tragen dazu bei, diese Zugangsbarrieren abzubauen. Ohne entsprechende Maßnahmen bleibt der Zugang zu Schutz und Beratung für viele Betroffene faktisch eingeschränkt.

Besonders kritisch bewerten wir, dass Präventions- und Sensibilisierungsmaßnahmen im weiteren Gesetzentwurf sowie in der Verordnung finanziell nicht verbindlich abgesichert werden. Damit besteht die Gefahr, dass diese Aufgaben trotz ihrer gesetzlichen Verankerung nur eingeschränkt umgesetzt werden können. Prävention und Öffentlichkeitsarbeit sind jedoch keine freiwilligen Zusatzaufgaben, sondern unverzichtbare Bestandteile eines bedarfsgerechten und nachhaltigen Gewalthilfesystems.

Auch die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, umfassende Maßnahmen zur Prävention, Bewusstseinsbildung, Aus- und Fortbildung sowie zur Förderung gesellschaftlicher Veränderungen zu ergreifen. Ein Landesausführungsgesetz, das sich im Wesentlichen auf Schutz und Beratung nach Eintritt von Gewalt beschränkt, bleibt hinter diesen Anforderungen zurück.

Änderungsvorschlag:

§ 2 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E sollte dahingehend präzisiert werden, dass Prävention und Öffentlichkeitsarbeit als integrale Bestandteile eines bedarfsgerechten Hilfesystems verbindlich sichergestellt werden. Wir empfehlen folgende Änderung des § 2 Abs. 2:

„Zur Aufgabenerfüllung werden Öffentlichkeitsarbeit und Präventionsmaßnahmen als integrale Bestandteile eines bedarfsgerechten Hilfesystems sichergestellt und verbindlich finanziert. Zur Aufgabenerfüllung gehören auch Präventionsmaßnahmen, die sich an die gewaltausübende Person richten.“

2. Trägeranerkennung (§ 3 Nds. AG GewHG-E)

2.1 Verbindliche Anerkennungskriterien statt Verwaltungsermessen

Regelung:

§ 3 Nds. AG GewHG-E regelt die Anerkennung geeigneter Träger. Nach der Gesetzesbegründung besteht jedoch kein Anspruch auf Anerkennung; die Entscheidung erfolgt nach pflichtgemäßem Ermessen der zuständigen Behörde.

Bewertung:

Wir unterstützen, dass der Entwurf mit § 3 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E Anerkennungserleichterungen für Mitglieder einschlägiger Fachverbände (bff, ZIF, FHK, KOK, BKSf) sowie für Mitglieder der Verbände der freien Wohlfahrtspflege vorsieht.

Kritisch sehen wir jedoch den vorgesehenen, unkonturierten Ermessensspielraum. Er führt bei etablierten wie neuen Trägern zu Planungsunsicherheit. Darüber hinaus besteht die Gefahr uneinheitlicher Entscheidungen und wechselnder politischer Schwerpunktsetzungen.

Die Anerkennung sollte deshalb an transparente und verbindliche Kriterien geknüpft werden. Neben der Erfüllung der Anerkennungsvoraussetzungen, wie sie das GewHG in §7 (4) und der vorliegende Gesetzentwurf nennen, sollten sich diese an der Istanbul Konvention und den Standards der Fachverbände orientieren. Diese Anforderungen sollten für alle Träger gleichermaßen gelten, einschließlich Gebietskörperschaften.

Durch die Kriterien basierte Trägeranerkennung würde sichergestellt, dass die mit dem Gewalthilfegesetz verfolgten Ziele landesweit auf einer vergleichbaren fachlichen Grundlage umgesetzt werden, wie es GREVIO in seinen Staatenberichten regelmäßig fordert.

Änderungsvorschlag:

Die Anerkennung von Trägern muss auf der Grundlage verbindlicher gesetzlicher Kriterien erfolgen. Maßgeblich sollten insbesondere sein:

- *die Einhaltung der Grundsätze der Istanbul-Konvention (u.a. Gleichstellung der Geschlechter und Nichtdiskriminierung)*
- *die Umsetzung dieser Grundsätze in den fachlichen Konzepten der Einrichtungen sowie*
- *die Berücksichtigung anerkannter Qualitätsstandards der einschlägigen Fachverbände.*

2.2 Spezialisierung als eigenständiges Anerkennungskriterium

Regelung:

Der Gesetzentwurf differenziert bei der Trägeranerkennung nicht zwischen Trägern, die ausschließlich Einrichtungen der Gewalthilfe betreiben, und Trägern, die daneben weitere, fachlich anders ausgerichtete Angebote vorhalten. Die Spezialisierung eines Trägers auf geschlechtsspezifische Gewalt stellt nach dem Entwurf kein eigenständiges Anerkennungskriterium dar.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG halten dies aus fachlicher Sicht für nicht ausreichend. Die Spezialisierung eines Trägers auf sexualisierte, geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt gewährleistet, dass

die Angebote auf einem fundierten Verständnis der Ursachen, Dynamiken und Folgen dieser Gewaltformen beruhen. Spezialisierte Träger verfügen per se über besondere Fachkompetenz, langjährige Erfahrung, tragfähige Vernetzungsstrukturen und Sensibilität und können Bedarfe frühzeitig erkennen und angemessen darauf reagieren.

Die fachliche Spezialisierung stellt daher ein wesentliches Qualitätsmerkmal dar und sollte sich auch im Anerkennungsverfahren widerspiegeln. Anderenfalls werden hoch spezialisierte Gewalthilfeeinrichtungen anerkennungsrechtlich nicht anders behandelt als Träger, deren Tätigkeitsschwerpunkt außerhalb der Gewalthilfe liegt. Dadurch bleibt ein entscheidendes Qualitätsmerkmal unberücksichtigt.

Änderungsvorschlag:

Die fachliche Spezialisierung auf sexualisierte, geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt sollte als eigenständiges und positiv zu gewichtendes Qualitätsmerkmal ausdrücklich in die gesetzlichen Anerkennungskriterien aufgenommen werden.

2.3 Fachliche Unabhängigkeit der Träger ausdrücklich schützen

Regelung:

Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, unabhängige nichtstaatliche Akteure in das Hilfesystem einzubeziehen. Der Gesetzentwurf enthält jedoch keine ausdrückliche Regelung zur fachlichen Unabhängigkeit anerkannter Träger beziehungsweise der von ihnen betriebenen Gewalthilfeeinrichtungen.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG halten eine gesetzliche Klarstellung für erforderlich. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass insbesondere bei gebietskörperschaftlichen Trägern Interessenkonflikte entstehen können, etwa wenn Fachberatungsstellen das Handeln von Behörden oder öffentlichen Stellen fachlich kritisch bewerten oder Missstände benennen müssen.

Die besondere Stärke spezialisierter Fachberatungsstellen liegt in ihrer fachlichen Unabhängigkeit. Sie ermöglicht es, Beratung, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung ausschließlich an den Bedarfen der gewaltbetroffenen Menschen sowie an den fachlichen Anforderungen des Gewaltschutzes auszurichten. Diese Unabhängigkeit ist eine wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Interessenvertretung der Betroffenen und für die Umsetzung der Istanbul-Konvention.

Änderungsvorschlag:

In § 3 Nds. AG GewHG-E sollte ausdrücklich geregelt werden, dass anerkannte Träger den von ihnen betriebenen Gewalthilfeeinrichtungen keine Weisungen erteilen dürfen, die den Grundsätzen und Zielen der Istanbul-Konvention oder den anerkannten Qualitätsstandards der einschlägigen Fachverbände widersprechen.

2.4 Gleichwertiger Zugang aller geeigneten Träger zum Anerkennungsverfahren

Regelung:

Der Gesetzentwurf enthält keine ausdrücklichen Vorgaben dazu, dass unterschiedliche Trägerstrukturen im Anerkennungsverfahren gleichwertig berücksichtigt werden.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen die Möglichkeit, unterschiedliche Träger anzuerkennen. Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass kleine, hoch spezialisierte Träger im Anerkennungsverfahren nicht gegenüber großen, breit aufgestellten Organisationen benachteiligt werden. Gerade kleinere Fachberatungsstellen verfügen häufig über langjährig gewachsene Fachkompetenz, regionale Vernetzung und besondere Expertise im Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt. Diese Qualität darf im Anerkennungsverfahren nicht hinter Größe oder organisatorischen Strukturen zurücktreten.

Die Anerkennung sollte sich daher ausschließlich an der fachlichen Eignung und den gesetzlichen Qualitätsanforderungen orientieren. Unterschiedliche Organisationsformen dürfen nicht zu unterschiedlichen Anerkennungschancen führen.

Änderungsvorschlag:

Das Anerkennungsverfahren sollte so ausgestaltet werden, dass alle geeigneten Träger unabhängig von Größe oder Organisationsform nach einheitlichen fachlichen Kriterien beurteilt werden. Maßgeblich sollten ausschließlich die Erfüllung der gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen sowie die fachliche Qualität der Arbeit sein.

2.5 Bestandsschutz für langjährig bewährte Träger

Regelung:

§ 3 Abs. 4 Nds. AG GewHG-E regelt eine Übergangsfrist bis zum 28.02.2028. Was danach mit langjährig bewährten, kontinuierlich vom Land geförderten Trägern und Einrichtungen geschieht, bleibt offen.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG halten einen Bestandsschutz für langjährig etablierte und fachlich bewährte Einrichtungen für erforderlich. Viele Fachberatungsstellen und Frauenunterstützungseinrichtungen leisten seit Jahrzehnten eine qualitativ hochwertige Arbeit und haben belastbare regionale Kooperations- und Versorgungsstrukturen aufgebaut. Diese Strukturen bilden einen wesentlichen Bestandteil des niedersächsischen Gewalthilfesystems.

Werden etablierte und erfolgreiche Strukturen durch neue ersetzt, besteht die Gefahr eines erheblichen Verlustes an Fachwissen, Kontinuität und Wirksamkeit. Ziel der gesetzlichen Neuregelung sollte deshalb nicht der Austausch bewährter Strukturen, sondern deren Weiterentwicklung auf der Grundlage einheitlicher Qualitätsstandards sein.

Ergänzend weisen wir auf den **verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzgrundsatz** hin, der sich aus dem Rechtsstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG ableitet: Einrichtungen, die seit Jahrzehnten kontinuierlich öffentlich gefördert wurden und ihre Strukturen – Personal, Räumlichkeiten, Investitionen – im berechtigten Vertrauen auf eine Fortführung der Förderung aufgebaut haben, genießen einen schutzwürdigen Vertrauenstatbestand. Ein abrupter Wegfall der Anerkennung ohne angemessene Übergangsregelung wäre unter diesem Gesichtspunkt rechtlich angreifbar.

Ein Bestandsschutz stärkt die Planungs- und Rechtssicherheit der Träger und trägt dazu bei, die vorhandenen fachlichen Ressourcen dauerhaft für das Hilfesystem zu sichern.

Änderungsvorschlag:

Einrichtungen, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes dauerhaft Bestandteil des niedersächsischen Gewalthilfesystems waren und die gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen erfüllen, sollten anerkannt werden. (Textvorschlag s. 2.7)

2.6 Gemeinnützigkeit als Voraussetzung für die Trägeranerkennung erhalten

Regelung:

§ 3 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E übernimmt die bundesgesetzlichen Voraussetzungen des § 7 Abs. 4 GewHG. Hierzu gehört auch die Anerkennung als gemeinnützige Körperschaft.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf an der Gemeinnützigkeit als Voraussetzung für die Trägeranerkennung festhält. Aus fachlicher Sicht sollte an diesem Grundsatz auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren festgehalten werden.

Die Gemeinnützigkeit gewährleistet, dass die verfügbaren Mittel ausschließlich für den satzungsgemäßen Zweck eingesetzt werden. Sie stellt sicher, dass finanzielle Ressourcen dem Schutz und der Unterstützung gewaltbetroffener Menschen zugutekommen und nicht der Gewinnerzielung oder Ausschüttung an Anteilseigner dienen.

Darüber hinaus ermöglicht die Gemeinnützigkeit den Trägern den Zugang zu Spenden und weiteren bürgerschaftlichen Unterstützungsformen. Diese können die öffentliche Finanzierung sinnvoll ergänzen, sie jedoch nicht ersetzen. Die Verantwortung für eine auskömmliche Finanzierung des Gewalthilfesystems verbleibt beim Land.

Änderungsvorschlag:

Die Gemeinnützigkeit sollte als Voraussetzung für die Trägeranerkennung ausdrücklich beibehalten werden. Von diesem Grundsatz sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht abgewichen werden.

2.7 Zusammenfassender Änderungsvorschlag §3 (1) NDS. AG GewHG-E

„Die zuständige Behörde erkennt Träger, die mindestens eine Einrichtung nach §2 Abs.4 GewHG betreiben oder nachweislich zu betreiben beabsichtigen an,

- 1. wenn sie die Voraussetzungen nach §7 Abs. 4 GewHG erfüllen und*
- 2. wenn sie sich zu den Grundsätzen der Istanbul-Konvention, insbesondere zu Gleichstellung, Nichtdiskriminierung und Gewaltfreiheit, bekennen und deren Beachtung sicherstellen sowie*
- 3. nachweisen, dass die von ihnen betriebenen Einrichtungen nach diesem Gesetz die Vorgaben der Istanbul-Konvention in ihren fachlichen Konzepten umsetzen und anerkannte fachliche Qualitätsstandards berücksichtigen.*

Die Spezialisierung des Trägers auf geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt soll im Anerkennungsverfahren Rechnung getragen werden.

Träger von Einrichtungen, die zum Stichtag 31.08.2026 seit mindestens zehn Jahren ununterbrochen Leistungen im Sinne dieses Gesetzes erbracht haben und über eine kontinuierliche Förderung durch das Land verfügen, gelten als anerkannt“

3. Dokumentation, Datenerhebung und Datenschutz (§§ 4, 5 und 8 Nds. AG GewHG-E)

Regelung:

Die §§ 4 und 5 Nds. AG GewHG-E verpflichten die Einrichtungen zur Dokumentation ihrer Arbeit sowie zur regelmäßigen Berichterstattung. Ergänzend enthält § 8 datenschutzrechtliche Vorgaben. Nach der Verordnung sollen personenbezogene Daten sowie Angaben zu Bedarfen und erbrachten Leistungen in einer digitalen Fallakte dokumentiert und regelmäßig an das zuständige Ministerium übermittelt werden.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG unterstützen eine nachvollziehbare Dokumentation sowie eine einheitliche Datenerhebung, soweit sie der Qualitätsentwicklung und der Weiterentwicklung des Hilfesystems dienen.

Dabei muss jedoch sichergestellt werden, dass Dokumentations- und Berichtspflichten den niedrigschwelligen Zugang zum Hilfesystem nicht beeinträchtigen. Für viele gewaltbetroffene Menschen ist Anonymität die entscheidende Voraussetzung, um überhaupt Beratung in Anspruch zu nehmen. Dokumentationspflichten dürfen deshalb keine Zugangshürden schaffen. Anonyme Beratung ist kein zusätzliches Angebot, sondern ein wesentlicher Bestandteil eines bedarfsgerechten Hilfesystems und muss ausdrücklich abgesichert werden.

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen, dass statistische Daten nach den bundesrechtlichen Vorgaben erhoben werden sollen, um Doppelstrukturen zu vermeiden. Gleichzeitig erscheint insbesondere der Aufwand für die Einzelfalldokumentation zu hoch. Eine halbjährliche Übermittlung führt zu erheblichem Verwaltungsaufwand, der zulasten der Beratungsarbeit geht. Aus fachlicher Sicht sollte deshalb eine jährliche Übermittlung ausreichend sein.

Zur Zeit arbeiten nur wenige Fachberatungsstellen in Niedersachsen mit digitalen Fallakten. Sollte deren Einführung verpflichtend werden, muss auch die technische Umsetzung finanziell abgesichert werden. Es ist weder wirtschaftlich noch sachgerecht, wenn jede Einrichtung eigene Softwarelösungen entwickeln oder beschaffen muss. Eine landeseinheitliche digitale Fallakte würde die Dokumentation vereinheitlichen, den Verwaltungsaufwand reduzieren und die Einrichtungen finanziell entlasten.

Änderungsvorschlag:

Dokumentations- und Berichtspflichten sollten so ausgestaltet werden, dass anonyme Beratung uneingeschränkt möglich bleibt, keine zusätzlichen Zugangshürden entstehen und Dokumentation sowie Berichterstattung unter Wahrung der Anonymität der Ratsuchenden erfolgen. Die Schweigepflicht der Fachkräfte darf durch Dokumentations- und Berichtspflichten nicht beeinträchtigt werden.

Darüber hinaus:

- sollte die Übermittlung der Dokumentation auf einen jährlichen Turnus umgestellt werden,
- sollte die Finanzierung einer digitalen Fallakte sichergestellt werden und
- könnte eine landeseinheitliche digitale Fallakte durch das Land bereitgestellt werden, um uneinheitliche und kostenintensive Einzellösungen zu vermeiden.

4. Finanzierung (§ 6 Nds. AG GewHG-E)

Regelung:

Nach § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E bewilligt die zuständige Behörde auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen eine angemessene Finanzierung für anerkannte Träger.

Bewertung:

Der Gesetzentwurf lässt offen, nach welchen Kriterien über die Bewilligung von Förderanträgen entschieden wird und welche Anforderungen eine „angemessene Finanzierung“ erfüllen muss. Wesentliche Finanzierungsparameter werden nicht im Gesetz selbst geregelt, sondern in die Verordnung verlagert. Ergänzende Hinweise finden sich lediglich in der Gesetzesbegründung.

Diese weitgehende Auslagerung zentraler Finanzierungsregelungen ist kritisch zu bewerten. Verordnungen können deutlich einfacher geändert werden als Gesetze und sind deshalb stärker von politischen, personellen oder haushaltsrechtlichen Entwicklungen abhängig. Dadurch entstehen Unsicherheiten für die Träger sowie für die langfristige Sicherung und Weiterentwicklung des Hilfesystems.

Da sich wesentliche Vorgaben zur Finanzierung sowohl in der Verordnung als auch in der Gesetzesbegründung finden, beziehen der Verbund und die BISS-LAG beide Regelungswerke in ihre Bewertung der Finanzierungsregelungen ein. Die Anforderungen an die Trägeranerkennung werden bereits in § 3 behandelt und sind von den Regelungen zur Finanzierung zu unterscheiden.

Änderungsvorschlag:

Die wesentlichen Finanzierungsparameter sowie die grundlegenden Voraussetzungen für die Bewilligung von Förderanträgen sollten unmittelbar im Gesetz geregelt werden. Die erforderlichen Änderungen werden in den nachfolgenden Einzelpunkten konkretisiert.

4.1 Angemessene Finanzierung

4.1.1 Kopplung der geförderten Personalkapazität an die Einwohner*innenzahl mit fachlich begründetem Schlüssel

Regelung:

Nach der Gesetzesbegründung (III.2) soll die Personalausstattung der Fachberatungsstellen künftig anhand der Einwohnerinnenzahl bemessen werden. Vorgesehen ist eine Kopplung der geförderten Vollzeitäquivalente (VzÄ) an die Zahl der Einwohnerinnen im jeweiligen Versorgungsgebiet.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen grundsätzlich, dass die Personalausstattung anhand eines nachvollziehbaren und landesweit einheitlichen Verteilungskriteriums erfolgen soll. Die Kopplung der Vollzeitäquivalente an die Einwohner*innenzahl ist hierfür grundsätzlich geeignet.

Entscheidend ist jedoch, welcher Personalschlüssel zugrunde gelegt wird.

- Der Schlüssel muss auf den Prävalenzen und Inzidenzen geschlechtsbezogener Gewalt fußen.
- Dabei ist er so hoch anzulegen, dass ausreichend personelle Kapazitäten für die unterschiedlichen Aufgaben der Fachberatungsstellen zur Verfügung stehen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass einzelne Beratungsfälle mit einem erheblich höheren Zeitaufwand verbunden sind. Dies

betrifft beispielsweise Hochrisikofälle, Multiproblemlagen, Gewalt in komplexen Systemen, sexualisierter Gewalt in Kindheit und Jugend oder bei besonderen Bedarfen etwa aufgrund von Beeinträchtigungen, Komplextraumata oder Sprachbarrieren.

- Ferner muss der Schlüssel so bemessen sein, dass ausreichend Personal zur Verfügung steht, auch die vom GewHG ausgeschlossenen Zielgruppen zu beraten. Andernfalls werden in Niedersachsen erhebliche Versorgungslücken entstehen. Denn diese Gruppen werden seit Jahrzehnten in den Fachstellen, die vom Land bezuschusst worden sind, regelhaft unterstützt.
- Darüber hinaus muss die besondere Situation ländlicher Regionen berücksichtigt werden. Dort führen größere Entfernungen, längere Fahrtzeiten sowie eine geringere Dichte psychosozialer und pädagogischer Unterstützungsangebote zu einem deutlich höheren Arbeitsaufwand für die Fachberatungsstellen. Ein rein einwohnerbezogener Verteilungsschlüssel würde diesen strukturellen Mehraufwand nicht abbilden.

Aus Sicht des Verbundes muss die Bemessung der Personalkapazitäten deshalb sowohl die tatsächlichen Bedarfe der Betroffenen als auch die regionalen Versorgungsstrukturen berücksichtigen.

Änderungsvorschlag:

Der Bemessung der Vollzeitäquivalente muss ein fachlich begründeter Personalschlüssel zugrunde gelegt werden. Maßgeblich sollten die vom Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) entwickelten und veröffentlichten Empfehlungen sein, da sie auf den tatsächlichen Unterstützungsbedarfen sowie den fachlichen Anforderungen der Gewaltschutzarbeit beruhen.

4.1.2 Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierte Vernetzung flächendeckend und gleichwertig zur Beratung fördern

Regelung:

Nach § 6 Abs. 2 Nds. AG GewHG-E können für Präventionsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierte Vernetzung Förderanträge gestellt werden. Ein Anspruch auf Finanzierung besteht jedoch nicht. Vielmehr sollen diese Leistungen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel nur als freiwillige Leistung gefördert werden (Begründung B. §6 (2)).

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten diese Regelung kritisch. Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierte Vernetzung gehören zu den zentralen Aufgaben eines wirksamen Gewalthilfesystems. Die Istanbul-Konvention verpflichtet ausdrücklich zu umfassender Prävention sowie zu Aufklärung, Bildung, Sensibilisierung und der Auseinandersetzung mit stereotypen Geschlechterrollen.

Die Einstufung dieser Aufgaben als freiwillige Leistungen widerspricht sowohl dem menschenrechtlichen Ansatz der Istanbul-Konvention als auch den Zielsetzungen des Gewalthilfegesetzes. Nach § 1 GewHG und § 2 Nds. AG GewHG-E umfasst ein bedarfsgerechtes Hilfesystem nicht nur Schutz, Beratung und Information, sondern ausdrücklich auch Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung.

Der Gesetzentwurf orientiert sich jedoch überwiegend an der Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auf Schutz und Beratung. Das ist in den Konsequenzen fatal, denn dadurch geraten diejenigen Maßnahmen in den Hintergrund, die Gewalt verhindern oder frühzeitig beenden können. Die öffentliche Hand kann den Unterstützungsbedarf nicht allein durch den Ausbau spezialisierter Beratungs- und Schutzangebote decken. Zielführend ist es vielmehr, Gewalt möglichst früh zu verhindern und zudem

das soziale Umfeld in die Lage zu versetzen, Betroffene frühzeitig zu erkennen und angemessen zu unterstützen.

Ziel muss sein, dass Betroffene in ihrem privaten, sozialen, gesundheitlichen, schulischen und beruflichen Umfeld frühzeitig niedrigschwellige Unterstützung erhalten. Dadurch kann Gewalt früher beendet und der Bedarf an weitergehenden spezialisierten Hilfen reduziert werden. Ebenso wichtig ist es, Gewalt bereits im Vorfeld durch kontinuierliche Präventionsarbeit zu verhindern.

Dies alles setzt voraus, dass Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierte Vernetzung dauerhaft, flächendeckend und mit ausreichenden Ressourcen durchgeführt werden. Da diese Aufgaben stets eng mit spezialisierten Unterstützungsangeboten verbunden sind und ein hohes Maß an fachlicher Expertise erfordern, sollten sie von den Einrichtungen des Gewalthilfesystems, insbesondere ambulanten Fachberatungsstellen, BISSen und Frauenhäusern, wahrgenommen und verbindlich finanziert werden.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E sollte wie folgt ergänzt werden:

„Die zuständige Behörde bewilligt auf Antrag eine angemessene Finanzierung für anerkannte Träger von Einrichtungen, die zur Sicherstellung des Netzes an Schutz- und Beratungsangeboten nach § 1 sowie zur Sicherstellung von Öffentlichkeitsarbeit, Präventionsmaßnahmen und strukturierter Vernetzung nach § 2 Abs. 2 und 3 entsprechend der aktuellen Entwicklungsplanung erforderlich sind.“

§ 6 Abs. 2 sollte durch folgende Regelung ersetzt werden:

„Für die Durchführung von Präventionsmaßnahmen, die sich an die gewaltausübende Person richten, bewilligt die zuständige Behörde auf Antrag eine angemessene Finanzierung für anerkannte Träger, sofern das Angebot nach der aktuellen Entwicklungsplanung erforderlich ist und die Träger ein fachliches Konzept nach den aktuellen Standards der Täterarbeit nachweisen.“

4.1.3 Tarifliche Eingruppierung nach Tätigkeitsmerkmalen und Bestandsschutz für bestehende Arbeitsverträge

Regelung:

Nach § 13 und § 16 der Verordnung werden für verschiedene Berufsgruppen und teilweise auch für einzelne Funktionen tarifliche Eingruppierungen nach dem TV-L als maximal förderfähige Personalkosten festgelegt.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten die vorgesehenen Eingruppierungen kritisch. Für einen Großteil der derzeit in den Einrichtungen beschäftigten Fachkräfte würden sie zu erheblichen Gehaltseinbußen führen. In den Einrichtungen erfolgt die Vergütung derzeit überwiegend in Anlehnung an den TVöD. Die Eingruppierung orientiert sich dabei an den jeweiligen Tätigkeitsmerkmalen und fällt deshalb häufig höher aus.

Fragwürdig ist, dass die Verordnung die Eingruppierung teilweise nach der formalen Qualifikation und nicht nach den tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten vornimmt. Dies betrifft insbesondere Psycholog*innen, Ärzt*innen und Sozialpädagog*innen. Gleichzeitig sieht sie für Geschäftsführungen verschiedener

Einrichtungstypen sehr unterschiedliche Eingruppierungen vor: von S 12 TV-L über S 15 TV-L und E 10 TV-L bis E 15 TV-L.

Aus der Gesetzesbegründung (III.2) wird zudem deutlich, dass sich die vorgesehenen Eingruppierungen nicht an den tarifrechtlichen Tätigkeitsmerkmalen orientieren. Vielmehr wurden sie offenbar anhand einer Schätzung der Gesamtkosten und damit nach den verfügbaren Haushaltsmitteln festgelegt.

Hinzu kommt, dass dasselbe Ministerium in der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Beratungsstellen im Bereich Gewalt gegen Kinder und Jugendliche“ vergleichbare Beratungstätigkeiten tariflich drei Entgeltgruppen höher, nämlich nach S 15 TV-L, bewertet.

Auch historisch weicht die vorgesehene Eingruppierung von der bisherigen Bewertung des Landes ab. Als Niedersachsen Anfang der 1990er Jahre mit der Förderung des Gewalthilfesystems begann, wurde eine Eingruppierung nach BAT II als tariflich angemessen angesehen. Dies entspricht heute ungefähr den Entgeltgruppen E 13 beziehungsweise E 14 TV-L.

Insgesamt sind die vorgesehenen tariflichen Eingruppierungen daher fachlich nicht nachvollziehbar. Für die bestehenden Fachkräfte würden sie erhebliche Gehaltseinbußen bedeuten. Gleichzeitig verschlechtern sie die Wettbewerbsfähigkeit der Einrichtungen gegenüber anderen Arbeitgebern, die vergleichbare Tätigkeiten deutlich höher vergüten.

Es ist zu befürchten und zeigt sich bereits in der Praxis, dass erfahrene Fachkräfte die Einrichtungen verlassen und dem niedersächsischen Gewalthilfesystem dauerhaft verloren gehen. Mit ihnen ginge zugleich langjährig aufgebaute fachliche Expertise verloren.

Ergänzend weisen der Verbund und die BISS-LAG darauf hin, dass die Beratungs- und Betreuungsarbeit im Gewalthilfesystem überwiegend von Frauen ausgeübt wird. Eine strukturelle Unterbewertung dieser Tätigkeiten gegenüber vergleichbar anspruchsvollen, aber männerdominierten Berufsfeldern wirft die Frage einer mittelbaren Geschlechterdiskriminierung im Sinne von Art. 157 AEUV sowie des Entgelttransparenzgesetzes auf. Die vorgesehenen Eingruppierungen sollten daher auch unter diesem Gesichtspunkt überprüft werden.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Nds. AG GewHG-E sollte um einen Absatz ergänzt werden:

„Personalkosten werden tarifgerecht finanziert. Die tarifliche Eingruppierung richtet sich nach den Tätigkeitsmerkmalen. Dabei sind die besondere Gefährdung der Mitarbeitenden sowie die erhebliche Verantwortung für die Gesundheit und gegebenenfalls das Leben der betreuten Personen als besondere Schwierigkeit zu berücksichtigen.“

Ergänzend sollte die Verordnung folgende Regelung aufnehmen:

„Bereits bestehende höher dotierte Arbeitsverträge behalten im Rahmen eines Bestandsschutzes ihre Gültigkeit und sind weiterhin förderfähig.“

4.1.4 Anerkennung nicht-akademischer Qualifikationen und Bestandsschutz für bestehendes Personal

Regelung:

Die Verordnung (§§ 8, 12 und 15) legt fest, welche beruflichen Qualifikationen für die Beschäftigung in den geförderten Einrichtungen anerkannt werden. Dabei werden überwiegend akademische Abschlüsse als Qualifikationsvoraussetzung zugrunde gelegt.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG unterstützen das Ziel, die fachliche Qualität der Arbeit durch qualifiziertes Personal sicherzustellen. Die vorgesehene Regelung berücksichtigt jedoch nicht ausreichend die langjährige Berufserfahrung und die besonderen Fachkompetenzen vieler bereits beschäftigter Mitarbeitender.

In zahlreichen Fachberatungsstellen arbeiten seit vielen Jahren Fachkräfte ohne Hochschulabschluss, die ihre Eignung durch umfangreiche Berufserfahrung, kontinuierliche Fort- und Weiterbildungen sowie eine hohe fachliche Spezialisierung nachgewiesen haben. Sie verfügen über fundierte Kenntnisse der Dynamiken geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt sowie über gewachsene regionale Netzwerke und langjährige Beratungserfahrung.

Darüber hinaus verfügen einige Fachkräfte über andere als die in der Verordnung genannten Hochschulabschlüsse, etwa in Gender Studies, Sozialwissenschaften oder Jura. Diese Qualifikationen bringen wichtige fachliche Perspektiven ein und bereichern die Arbeit der Fachberatungsstellen in allen Arbeitsbereichen.

Weitere Mitarbeitende verfügen zwar über keinen einschlägigen Hochschulabschluss im engeren Sinne, bringen jedoch für die Beratungsarbeit unverzichtbare Kompetenzen mit. Hierzu gehören insbesondere Beratungsangebote in anderen Sprachen als Deutsch, rassismuskritische Fachkompetenz, Vertrautheit mit den Strukturen und Bedarfen bestimmter Communities sowie im Ausland erworbene, in Deutschland nicht formal anerkannte einschlägige Abschlüsse. Gerade für vulnerable und mehrfachdiskriminierte Zielgruppen sind diese Kompetenzen von besonderer Bedeutung. Eine Engführung der Anerkennungspraxis auf formale Hochschulabschlüsse würde diese Fachkräfte aus dem Hilfesystem drängen und zugleich spezialisierte, über viele Jahre aufgebaute Beratungskompetenz verlieren lassen.

Ein Ausschluss dieser Mitarbeitenden aufgrund fehlender formaler Studienabschlüsse würde einen erheblichen Verlust an Fachwissen und Praxiserfahrung bedeuten. Gleichzeitig würde sich der bereits bestehende Fachkräftemangel weiter verschärfen.

Aus fachlicher Sicht sollte deshalb nicht ausschließlich der formale Bildungsabschluss maßgeblich sein. Entscheidend ist vielmehr, ob eine Person aufgrund ihrer Qualifikation, Berufserfahrung und kontinuierlichen fachlichen Weiterbildung die Anforderungen der jeweiligen Tätigkeit erfüllt. Die Einrichtungen verfügen selbst über die notwendige fachliche Expertise, um die Eignung von Bewerber*innen im Einzelfall zu beurteilen. Die Beurteilung der fachlichen Eignung sollte daher vorrangig den Einrichtungen obliegen.

Die Fachkräfte in Fachberatungsstellen und BISS müssen in der Eingruppierung gleichwertig behandelt werden.

Änderungsvorschlag:

Die Verordnung sollte um folgende Regelungen ergänzt werden:

„Neben Hochschulabschlüssen können auch gleichwertige berufliche Qualifikationen sowie einschlägige mehrjährige Berufserfahrung, anerkannte Fort- und Weiterbildungen, besondere Sprach- und Kulturkompetenzen, die den Zugang für mehrfachdiskriminierte oder von Sprachbarrieren betroffene Zielgruppen ermöglichen, sowie im Ausland erworbene, in Deutschland nicht formal anerkannte einschlägige Abschlüsse die fachliche Eignung begründen. Die Beurteilung der Eignung obliegt vorrangig der jeweiligen Einrichtung.“

Ergänzend sollte ein ausdrücklicher Bestandsschutz aufgenommen werden:

„Bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes beschäftigtes Personal, das nach der bisherigen Förderpraxis als qualifiziert anerkannt war, gilt unabhängig von einem formalen Hochschulabschluss weiterhin als für die jeweilige Tätigkeit qualifiziert.“

4.1.5 Finanzierung von Geschäftsführung und Verwaltung

Regelung:

Nach §§ 13 und 16 der Verordnung sind Personalausgaben für Geschäftsführung beziehungsweise Leitung sowie Verwaltung im Rahmen bestimmter tariflicher Eingruppierungen förderfähig.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen ausdrücklich, dass neben den Fachkräften auch Personal für Geschäftsführung beziehungsweise Leitung sowie Verwaltung finanziert werden soll. Die Kosten für diese unverzichtbaren Aufgaben können in der Regel nicht aus anderen öffentlichen Finanzierungsquellen gedeckt werden.

Die Anforderungen an Geschäftsführungen im Gewalthilfesystem gehen jedoch weit über klassische Leitungsaufgaben hinaus. Sie müssen die Balance zwischen einer stetig steigenden Nachfrage nach Unterstützungsangeboten und begrenzten beziehungsweise fehlenden finanziellen Ressourcen gewährleisten. Neben Personalführung, Organisationsentwicklung und Qualitätssicherung gehören deshalb insbesondere die Einwerbung zusätzlicher Finanzmittel sowie die fachpolitische Interessenvertretung zu ihren zentralen Aufgaben.

Da sich bereits jetzt abzeichnet, dass das Gewalthilfegesetz keine vollständige Finanzierung der Leistungen ambulanter Fachberatungsstellen sicherstellen wird, bleiben Fundraising und Lobbyarbeit auch künftig unverzichtbare Bestandteile der Geschäftsführung. Gleichzeitig muss der notwendige Ausbau des Hilfesystems fachlich geplant, koordiniert und begleitet werden. Hierfür benötigen die Einrichtungen ausreichende personelle Ressourcen für Leitung und Verwaltung.

Änderungsvorschlag:

Die Bemessung der notwendigen Personalkapazitäten für Geschäftsführung und Verwaltung sollte sich an den hierfür entwickelten Personalschlüsseln des Bundesverbandes Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) orientieren.

4.1.6 Förderung sämtlicher für den Betrieb der Fachberatungsstelle und ihrer Leistungen notwendigen Sachkosten

Regelung:

Nach §§ 13 und 16 der Verordnung werden nur diejenigen Sachkosten gefördert, die nachweislich in unmittelbarem Zusammenhang mit der Beratungstätigkeit stehen.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten diese Einschränkung kritisch. Für den Betrieb einer Fachberatungsstelle entstehen zahlreiche Sach- und Overheadkosten, die zwar nicht unmittelbar der Beratung zugeordnet werden können, für die Aufrechterhaltung des Betriebs jedoch unverzichtbar sind. Hierzu zählen beispielsweise Kosten für Verwaltung, IT, Kommunikation, Qualitätssicherung, Fortbildung sowie weitere organisatorische Aufgaben.

Darüber hinaus entstehen Sachkosten nicht nur im Zusammenhang mit der Beratung, sondern auch für Präventionsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit, strukturierte Vernetzung und weitere gesetzliche Aufgaben der Einrichtungen. Diese Tätigkeiten sind wesentliche Bestandteile eines bedarfsgerechten Gewalthilfesystems und können ohne die erforderlichen Sachmittel nicht umgesetzt werden.

Werden diese Kosten weder durch das Land noch durch andere öffentliche Zuwendungen finanziert, ist ein wirtschaftlicher und fachlich tragfähiger Betrieb der Fachberatungsstellen dauerhaft nicht möglich. Die vorgesehene Beschränkung der Sachkostenförderung gefährdet damit die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben insgesamt.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Nds. AG GewHG-E sollte um einen Absatz ergänzt werden:

„Das Land fördert die Sachkosten, die zur Aufrechterhaltung des Betriebs der Fachberatungsstelle sowie zur Durchführung von Beratung, Präventionsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit und strukturierter Vernetzung gemäß § 2 erforderlich sind. Die Einrichtungen sind dabei den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verpflichtet.“

4.1.7 Zusätzliche Mittel für Beratungs- und Interventionsstellen für den Beratungsbedarf mitbetroffener Kinder und Jugendlicher

Regelung: Gemäß §2 NDS. AG GewHG-E ist Schutz und Beratung für Kinder, deren Mutter von Gewalt betroffen ist, sicherzustellen. Nach §14 Abs. 2, Pkt. 3 der Verordnung gehört entsprechend die Beratung von mitbetroffenen Kindern und Jugendlichen zu den Aufgaben der Beratungs- und Interventionsstellen.

Bewertung:

Grundsätzlich begrüßen wir die Beratung mitbetroffener Kinder und Jugendlicher in den BISS. Dies sollte aus fachlicher Sicht ebenso für mitbetroffene Kinder gelten, deren gewaltbetroffene Mütter in Frauen-Notrufen oder Frauenberatungsstellen Unterstützung erhalten.

Dabei muss bedacht werden, dass dafür die Beratung mitbetroffener Kinder und ihrer spezifischen Bedarfe entsprechend qualifiziertes Personal sowie altersgerechte Beratungsräume samt Öffentlichkeits- und Beratungsmaterialien benötigt wird. Dafür müssen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Änderungsvorschlag:

Finanzierung von Fachkräften zur Beratung mitbetroffener Kinder und Jugendlicher sowie für die Ausstattung kindgerechter Beratungsräumlichkeiten in die Verordnung und in das Gesetz.

4.1.8 Investitionskosten nicht nur für bauliche Maßnahmen

Regelung:

Nach § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E werden Investitionskosten für Um-, Aus- und Neubauten finanziert.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen ausdrücklich, dass Investitionskosten grundsätzlich förderfähig sind. Die vorgesehene Regelung greift jedoch zu kurz, da sie ausschließlich bauliche Maßnahmen berücksichtigt.

Für einen fachgerechten Betrieb der Einrichtungen sind darüber hinaus regelmäßig größere Investitionen erforderlich, die nicht unmittelbar baulicher Natur sind. Hierzu zählen insbesondere Investitionen in die IT-Infrastruktur, den Schutz sensibler personenbezogener Daten, die Entwicklung und Weiterentwicklung digitaler Dokumentations- und Statistiksysteme sowie Maßnahmen zum Schutz der Mitarbeitenden.

Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Digitalisierungsanforderungen sowie steigender Anforderungen an Datenschutz und IT-Sicherheit sind diese Investitionen unverzichtbar. Sie tragen wesentlich zur Qualität, Sicherheit und Zukunftsfähigkeit des Hilfesystems bei und sollten deshalb ebenfalls von der Förderung umfasst werden.

Änderungsvorschlag:

Folgender Satz in § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E

„Finanziert werden auch Investitionskosten für Um-, Aus- und Neubau.“

sollte ersetzt werden durch:

„Finanziert werden auch Investitionskosten für Um-, Aus- und Neubau sowie andere erforderliche größere Investitionen.“

4.2 Bewilligung von Anträgen

4.2.1 Mehrjährige Finanzierung zur Sicherung von Betriebs- und Planungssicherheit

Regelung:

Nach § 3 der Verordnung sind Förderanträge jährlich zu stellen. Die Aufnahme einer Einrichtung in die Entwicklungsplanung begründet keinen Anspruch auf Finanzierung über den jeweiligen Bewilligungszeitraum hinaus.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten die vorgesehene jährliche Bewilligungspraxis kritisch. Auch Einrichtungen anerkannter Träger, die nach der Entwicklungsplanung für die Sicherstellung eines bedarfsgerechten Hilfesystems erforderlich sind, erhalten dadurch keine verlässliche Finanzierungs- und Planungssicherheit.

Diese Unsicherheit erschwert eine nachhaltige Personalplanung, die langfristige Bindung qualifizierter Fachkräfte sowie Investitionen in Räumlichkeiten, Ausstattung und Fortbildung. Eine fachlich kontinuierliche Weiterentwicklung des Hilfesystems wird dadurch erheblich erschwert.

Hinzu kommt, dass jährlich wiederkehrende Förderanträge einen hohen Verwaltungsaufwand verursachen.

Aus Sicht des Verbundes bietet eine an die Entwicklungsplanung gekoppelte mehrjährige Bewilligung eine sachgerechte Alternative. Sie schafft sowohl für die Einrichtungen als auch für das Land Planungs- und Handlungssicherheit und reduziert gleichzeitig den Verwaltungsaufwand. Unberührt bleibt dabei die Möglichkeit der Bewilligungsbehörde, eine Förderung zurückzunehmen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen nicht mehr vorliegen oder sich die maßgeblichen Umstände ändern.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Nds. AG GewHG-E sollte um folgenden Absatz ergänzt werden:

„Die Bewilligung von Förderanträgen ist an den Turnus der Entwicklungsplanung gemäß § 7 gekoppelt und erfolgt jeweils für fünf Kalenderjahre.“

4.2.2 Bewilligung von Anträgen nur bei Vorliegen eines fachlichen Konzeptes, das den Grundsätzen der Istanbul-Konvention entspricht

Regelung:

Nach § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E sowie der Gesetzesbegründung und § 3 Abs. 2 der Verordnung ist dem Erstantrag einer Einrichtung ein fachliches Konzept beizufügen. Dieses soll die Eckdaten der Einrichtung sowie die Grundlagen und wesentlichen Inhalte der Arbeit beschreiben.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG begrüßen ausdrücklich, dass die Bewilligung einer Förderung an die Vorlage eines fachlichen Konzeptes geknüpft wird. Die derzeitige Regelung bleibt jedoch zu unbestimmt. Ohne inhaltliche Anforderungen besteht die Gefahr, dass auch Einrichtungen gefördert werden, deren fachliche Arbeit nicht den anerkannten Standards des Gewaltschutzes entspricht.

Als in Deutschland seit 2018 geltendes Recht ist die Istanbul Konvention ein fachlicher Standard, der an die Bewilligungen angelegt werden muss. Nach der Istanbul Konvention ist Gewalt gegen Frauen

und häusliche Gewalt ein gesellschaftliches und geschlechterbezogenes Problem, das mit Machtungleichheiten zwischen Frauen und Männern zusammenhängt. Ihre Grundhaltung ist menschenrechtsorientiert, gleichstellungsorientiert und parteilich für die Betroffenen. Zentrale Ziele sind Prävention, Unterstützung für die Betroffenen, Strafverfolgung der Täter und Veränderung gesellschaftlicher Bedingungen, die Gewalt begünstigen. Schutz und Unterstützung sollen allen Betroffenen offenstehen, unabhängig von Herkunft, Behinderung, Religion, Aufenthaltsstatus, sexueller Orientierung oder anderen Merkmalen. Intervention und Prävention müssen gendersensibel und intersektional sein.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E sollte im ersten Satz um den Begriff „fachlich-konzeptionellen“ ergänzt werden:

„... bewilligt eine angemessene Finanzierung ... von Einrichtungen, die die jeweiligen personellen, strukturellen, fachlich-konzeptionellen und räumlichen Voraussetzungen erfüllen.“

Darüber hinaus sollten die fachlichen Anforderungen an das Konzept gemäß der Istanbul Konvention in der Verordnung konkretisiert werden.

4.2.3 Bewilligung einer BISS nur bei Angliederung an eine Beratungsstelle oder ein Frauenhaus mit ambulantem Beratungsangebot

Regelung:

Der Referentenentwurf und die Verordnung enthalten keine Vorgaben dazu, unter welchen strukturellen Voraussetzungen eine Beratungs- und Interventionsstelle bei häuslicher Gewalt (BISS) finanziert werden kann.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten das Fehlen entsprechender Vorgaben kritisch. Die derzeit noch geltende Förderrichtlinie für die BISSen sieht vor, dass diese an eine Gewaltberatungsstelle oder ein Frauenhaus mit ambulantem Beratungsangebot angegliedert sein müssen. Diese bewährte Struktur sollte auch künftig erhalten bleiben.

Die Anbindung einer BISS an eine bestehende Einrichtung gewährleistet kurze und niedrigschwellige Übergänge von der Erstberatung in weiterführende gewaltspezifische Unterstützungsangebote. Betroffene erhalten dadurch ohne zusätzliche Hürden Zugang zu weiterführender Beratung und Begleitung.

Darüber hinaus profitieren die personell häufig klein ausgestatteten BISSen von der organisatorischen Einbindung in eine bestehende Einrichtung. Sie ermöglicht fachlichen Austausch, kollegiale Beratung sowie Vertretungsregelungen und trägt damit wesentlich zur Qualität und Kontinuität der Arbeit bei. Aus fachlicher Sicht sollten diese bewährten Strukturen erhalten bleiben.

Änderungsvorschlag:

§ 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E sollte um folgenden Satz ergänzt werden:

„Die Bewilligung einer Finanzierung zum Betreiben einer BISS setzt voraus, dass die BISS an eine Gewaltberatungsstelle oder ein Frauenhaus mit ambulantem Beratungsangebot angegliedert ist.“

4.2.4 Bewilligung für eine BISS *nicht* an proaktive Erstberatung nach maximal 48 Stunden koppeln

Regelung:

Nach §14 Abs. 2, Pkt. 1 der Verordnung muss eine proaktive Erstberatung durch eine BISS bis maximal 48 Stunden nach Kontaktaufnahme passiert sein. Dies wird als Finanzierungsvoraussetzung benannt.

Bewertung:

Zur Einhaltung der vorgegebenen Frist von 48 Stunden bedarf es einer entsprechenden Personalausstattung. Gegenwärtig können insbesondere die kleineren BISS, die z.T. unter zehn (!) Wochenstunden Personalkapazität haben, ein so zeitnahe Kontaktaufnahme nicht gewährleisten.

Was die Einhaltung der 48 Stunden Frist über das Wochenende angeht, müssten eigens Rufbereitschaften finanziert und eingerichtet werden. Da für dringende Fälle die Frauenhäuser zur Verfügung stehen, wäre dies eine teure und nicht notwendige Maßnahme.

Änderungsvorschlag:

§14 Abs. 2, Pkt. 1 der Verordnung ergänzen:

„1. Proaktive Erstberatung bei von Gewalt betroffenen Frauen nach Krisenintervention durch die Polizei, in der Regel werktags bis 48 Stunden nach Kontaktaufnahme,“

4.2.5 Auswahl konkurrierender Anträge nach fachlichen Kriterien

Regelung:

Nach § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E entscheidet die zuständige Behörde bei konkurrierenden Anträgen unter Berücksichtigung der öffentlichen Interessen.

Bewertung:

Der Verbund und die BISS-LAG bewerten diese Regelung kritisch. Der Begriff des „öffentlichen Interesses“ bleibt unbestimmt und eröffnet einen erheblichen Entscheidungsspielraum. Es bleibt offen, welche Kriterien im Einzelfall maßgeblich sein sollen. Dadurch besteht die Gefahr, dass Entscheidungen auf Grundlage unterschiedlicher, nicht hinreichend transparenter oder nachvollziehbarer Interessen getroffen werden.

Hinzu kommt, dass sich die Auslegung des öffentlichen Interesses mit wechselnden politischen Mehrheiten oder haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen verändern kann. Insbesondere besteht das Risiko, dass wirtschaftliche Erwägungen ein höheres Gewicht erhalten als fachliche Qualitätskriterien. Dies könnte dazu führen, dass nicht das fachlich geeignetste Angebot, sondern das kostengünstigste ausgewählt wird.

Für den Erhalt und den weiteren Ausbau eines bedarfsgerechten Gewalthilfesystems sollte die Auswahl konkurrierender Einrichtungen daher auf transparenten, fachlich begründeten und überprüfbaren Kriterien beruhen. Maßgeblich sollten insbesondere die fachliche Qualität, die Ausrichtung an der Istanbul-Konvention sowie die Erreichbarkeit und Qualität des Angebots sein.

Änderungsvorschlag:

Der letzte Satz des § 6 Abs. 1 Nds. AG GewHG-E sollte gestrichen werden. Ergänzend sollte § 6 um folgenden Absatz 5 erweitert werden:

„Bei notwendiger Auswahl zwischen mehreren Einrichtungen entscheidet die zuständige Behörde im Einvernehmen mit dem zuständigen Ministerium unter Berücksichtigung der nachfolgenden Kriterien:

- (1) Das fachliche Konzept und die Arbeitsweise der Einrichtung basieren nachweislich auf den Analysen und Grundhaltungen der Istanbul-Konvention.*
- (2) Die Einrichtung orientiert sich nachweislich an den Qualitätsstandards eines einschlägigen Fachverbandes, dessen Standards an den Vorgaben der Istanbul-Konvention ausgerichtet sind.*
- (3) Das Angebot ist für gewaltbetroffene Personen besonders niedrigschwellig zugänglich.*
- (4) Das Angebot trägt zu einer gleichmäßigen räumlichen Verteilung und Versorgungsdichte in der jeweiligen Region oder im Stadtgebiet bei.*
- (5) Das Angebot leistet aufgrund seiner Expertise, Erfahrung und Organisationsstruktur einen besonderen Beitrag zu einer inklusiven Versorgungslandschaft und ermöglicht insbesondere strukturell benachteiligten sowie von Mehrfachmarginalisierung betroffenen Personen einen niedrigschwelligen Zugang zu bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten.“*

5. Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung (§ 7 Nds. AG GewHG-E)

Regelung:

§ 7 Nds. AG GewHG-E sieht vor, dass alle fünf Jahre eine landesweite Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung einschließlich einer Finanzierungsplanung erfolgt.

Bewertung:

Die Regelung entspricht den Vorgaben des § 8 GewHG. Für eine strukturierte und bedarfsangemessene Weiterentwicklung des Hilfesystems sind die regelmäßige Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung ausdrücklich zu begrüßen.

Entscheidend ist jedoch, mit welcher fachlichen Kompetenz die Analysen durchgeführt werden und wie umfassend sie erfolgen. Neben wissenschaftlichen Erhebungen ist die Expertise aus den bestehenden zielgruppenspezifischen Angeboten, der Fach- und Wohlfahrtsverbände, der Betroffenenvertretungen sowie der Landesvertretungen unmittelbar und strukturiert in die Entwicklungsplanung einzubeziehen. Dies entspricht den Vorgaben der Istanbul-Konvention, die zur Zusammenarbeit mit spezialisierten nichtstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen verpflichtet.

Neben Bedarfen und Versorgungslücken sind auch die Aufgabenbereiche Prävention, Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit in der Bedarfsplanung zu berücksichtigen. Zudem sind die Bedarfe von Zielgruppen zu erheben, die durch den vorliegenden Entwurf des Nds. AG GewHG-E bislang nicht oder nur unzureichend berücksichtigt werden. Hierzu zählen insbesondere Mädchen unter 18 Jahren, Angehörige und andere private Bezugspersonen, Fachkräfte sowie Menschen mit vielfältigen Geschlechtsidentitäten.

Da in der Planung des Hilfesystems sehr häufig ein Schwerpunkt auf häuslicher Gewalt und Frauenhäusern liegt, wie auch im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung, ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Bedarfe und Versorgungslücken im Bereich sexualisierter sowie anderer geschlechtsbezogener Gewalt und des ambulanten Hilfesystems gleichrangig in die Ausgangsanalysen und Entwicklungsplanungen einzubeziehen sind.

Die an die Ausgangsanalysen anschließenden Entwicklungsplanungen sollten die fachlichen Qualitätsstandards der einschlägigen Fachverbände im Gewaltschutz verbindlich berücksichtigen. Hierzu gehören insbesondere die Qualitätsstandards des Bundesverbands Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) sowie der Bundeskoordinierung Spezialisierter Fachberatung gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend (BKSF). Diese beruhen auf teilweise jahrzehntelanger Praxiserfahrung und hoher fachlicher Expertise. Darüber hinaus sollten die Vorgaben der Istanbul-Konvention eine maßgebliche Grundlage der Entwicklungsplanung bilden.

Die Entwicklungsplanung muss gewährleisten, dass eine bedarfsgerechte, fachlich qualifizierte und den menschenrechtlichen Anforderungen entsprechende Hilfestruktur aufgebaut und kontinuierlich weiterentwickelt wird. Qualitätsstandards, Fachlichkeit, Schutzbedarfe und Erreichbarkeit der Angebote müssen dabei Vorrang vor rein wirtschaftlichen Erwägungen haben.

Änderungsvorschlag:

§ 7 sollte dahingehend ergänzt werden, dass Vertretungen aus den niedersächsischen Fachberatungsstellen, den Beratungs- und Interventionsstellen (BISS), den Frauenhäusern sowie den Wohlfahrtsverbänden strukturell, verbindlich und unmittelbar in die laufenden Planungen sowie in die Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung einbezogen werden. Wir empfehlen folgende Ergänzung zu § 7:

„Vertretungen aus den niedersächsischen Fachberatungsstellen, BISS und Frauenhäusern sowie der Wohlfahrtsverbände sind strukturell verbindlich und unmittelbar in laufende Planungen sowie in die Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung miteinzubeziehen.“

6. Verordnungsermächtigung (§ 10 Nds. AG GewHG-E) Kernregeln gehören ins Gesetz

Regelung:

In §10 wird das für Gleichstellung zuständige Ministerium zum Erlassen umfassender Rechtsverordnungen zur Ausgestaltung des nds. AG ermächtigt.

Bewertung:

Damit werden zentrale Parameter der Ausgestaltung des GewHG und Kernregeln in Verordnungen verschoben. Dies ist äußerst problematisch, da Verordnungen wesentlich leichter zu ändern sind als Gesetze und damit anfälliger für wechselnde politische, personenbezogene oder haushälterische Einflüsse sind. Zentrale Steuerungsfragen verlieren so an Verbindlichkeit und Rechtssicherheit.

Änderungsvorschlag:

Wir sprechen uns entschieden dafür aus, zentrale Parameter zur Ausgestaltung des GewHG unmittelbar im nds. AG zu verankern. Wir haben ob an verschiedenen Stellen entsprechende Vorschläge gemacht.

7. Fazit

Der Verbund der niedersächsischen Frauen- und Mädchenberatungsstellen gegen Gewalt und die Landesarbeitsgemeinschaft der niedersächsischen Beratungs- und Interventionsstellen (BISS-LAG) begrüßen ausdrücklich, dass das Land Niedersachsen mit dem vorliegenden Ausführungsgesetz die Umsetzung des Gewalthilfegesetzes vorbereitet. Das Gesetz schafft eine wichtige Grundlage für den Ausbau eines verlässlichen und bedarfsgerechten Hilfesystems für gewaltbetroffene Menschen.

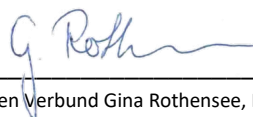
Aus Sicht des Verbundes besteht jedoch an mehreren Stellen erheblicher Nachbesserungsbedarf. Dies betrifft insbesondere den Anwendungsbereich des Gesetzes, die Berücksichtigung weiterer Zielgruppen, die verbindliche Umsetzung der Istanbul-Konvention, die Anerkennung fachlicher Qualitätsstandards, die Ausgestaltung der Trägeranerkennung, die Finanzierung sowie die Verankerung zentraler Regelungen unmittelbar im Gesetz.

Ein wirksames Gewalthilfesystem muss den unterschiedlichen Lebenslagen und Unterstützungsbedarfen gewaltbetroffener Menschen gerecht werden. Hierzu gehören neben Schutz und Beratung auch Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung sowie eine langfristig verlässliche Finanzierung. Fachlichkeit, Qualität und Menschenrechtsorientierung müssen dabei die maßgeblichen Leitlinien für die Ausgestaltung des Hilfesystems sein.

Zusammenfassend bedarf es aus Sicht des Verbundes insbesondere verbindlicher Anerkennungs- und Finanzierungskriterien, die sich an der Istanbul-Konvention und den anerkannten Qualitätsstandards der Fachverbände orientieren, einer gesicherten und verbindlichen Finanzierung von Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung, eines funktionierenden Schnittstellenmanagements zwischen Gewalthilfegesetz, SGB VIII und dem geplanten Niedersächsischen Kinderschutzgesetz sowie einer mehrjährigen, tarifgerechten und auskömmlichen Finanzierung der Einrichtungen.

Die in dieser Stellungnahme vorgeschlagenen Änderungen verfolgen das Ziel, das Niedersächsische Ausführungsgesetz konsequent an den Vorgaben des Gewalthilfegesetzes und der Istanbul-Konvention auszurichten sowie bestehende Versorgungslücken zu schließen. Dadurch kann ein dauerhaft tragfähiges, bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Hilfesystem geschaffen werden, das allen von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt betroffenen Menschen wirksamen Schutz und qualifizierte Unterstützung bietet.

Wir stehen für Rückfragen und ein weiteres fachliches Gespräch jederzeit zur Verfügung und freuen uns sehr über die Berücksichtigung unserer Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren.



i.A. für den Verbund Gina Rothensee, Frauen-Notruf e.V. Hannover

Ansprechpersonen für Rückfragen und weitere Informationen:

♦ Verbund

Ulrike Brockhaus

Frauen-Notruf Göttingen e.V.

Beratungs- & Fachzentrum sexuelle & häusliche Gewalt

brockhaus@frauen-notruf-goettingen.de

♦ BISS Landesarbeitsgemeinschaft

Nicole Waldmann

Frauenzentrum Laatzen

Donna Clara Beratungsstelle

n.waldmann@frauenzentrum-laatzen.de