

Verbändeanhörung zur Umsetzung des Gewalthilfegesetzes des Bundes – Änderung der Verordnung zur Ausführung der Sozialgesetze: Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege Bayern

Die Umsetzung des Gewalthilfegesetzes in Bayern ist ein zentraler Schritt, um den Schutz und die Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder verbindlicher, verlässlicher und bedarfsgerechter auszugestalten.

Ausdrücklich begrüßen wir, dass der Freistaat Bayern die für die Umsetzung vorgesehenen Haushaltsmittel gegenüber der ursprünglichen Planung von 30 Mio. Euro auf nunmehr rund 67 Mio. Euro deutlich erhöht hat. Diese erhebliche Aufstockung ist ein wichtiges Signal für die Bedeutung des Gewaltschutzes.

Grundsätzlich begrüßen wir, dass mit der AVSG der Übergang von der bisherigen freiwilligen Förderung hin zu einem gesetzlichen Finanzierungssystem vorbereitet wird. Positiv ist insbesondere, dass Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen als tragende Säulen des Hilfesystems ausdrücklich geregelt werden und zentrale Aufgaben wie Beratung, Schutz, Prävention, Vernetzung und Übergangsbegleitung Eingang in die Verordnung finden.

Trotz der signifikanten Erhöhung der Mittel kommen wir nicht umhin anzumerken, dass sie die bestehenden Aufgaben und Kosten nicht auskömmlich abdecken werden. Das Ziel des Gewalthilfegesetzes, ein bedarfsgerechtes und verlässliches Hilfesystem aufzubauen, kann mit den Mitteln nur bedingt erreicht werden. Ohne entsprechende Anpassungen besteht die Gefahr, dass Träger weiterhin erhebliche eigene Mittel einbringen müssen, notwendige Angebotsbestandteile nicht refinanziert werden und bestehende Einrichtungen wirtschaftlich unter Druck geraten. Im ungünstigsten Fall drohen Angebotsreduzierungen oder Schließungen gerade dort, wo funktionierende Schutz- und Beratungsstrukturen über Jahre aufgebaut wurden.

Besonders kritisch bewerten wir, dass zentrale Bestandteile eines wirksamen Gewaltschutzsystems im Entwurf bislang nicht oder nicht ausreichend verankert sind. Dies betrifft insbesondere die Fachstellen für Täterarbeit sowie die landesweite Koordinierungsstelle gegen häusliche und sexualisierte Gewalt. Gewaltschutz für Frauen besteht nicht allein aus Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. Er braucht auch überregionale fachliche Koordination, Präventionsarbeit, Vernetzung, Wissenstransfer, Täterarbeit und weitere spezialisierte Angebote, die das Hilfesystem stabilisieren und weiterentwickeln. Diese Strukturen sind keine freiwillige Ergänzung, sondern notwendige Voraussetzungen dafür, dass Schutz, Intervention und Prävention wirksam ineinandergreifen.

Darüber hinaus sollte der erfasste Personenkreis grundsätzlich weiter gefasst werden. Aus unserer Sicht ist die Umsetzung stärker an den Vorgaben und dem Schutzzweck der Istanbul-Konvention auszurichten. Die Istanbul-Konvention verpflichtet dazu, Schutz und Unterstützung für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt umfassend, diskriminierungsfrei und bedarfsgerecht sicherzustellen. Dies muss sich auch in der Ausgestaltung der bayerischen Verordnung widerspiegeln.

Die nachfolgenden Änderungsvorschläge zielen daher nicht auf eine ungesteuerte Ausweitung des Hilfesystems, sondern auf eine rechtssichere, praxistaugliche und auskömmliche Umsetzung des Gewalthilfegesetzes. Ziel muss sein, bestehende und bewährte Strukturen zu sichern, notwendige Weiterentwicklungen zu ermöglichen und den ab 2032 geltenden Rechtsanspruch bereits jetzt so vorzubereiten, dass er in der Praxis tatsächlich erfüllbar ist.

Eine sachgerechte Finanzierung dient damit nicht nur der Stabilität der Träger. Sie reduziert Vollzugsaufwand, schützt bereits eingesetzte öffentliche Mittel, verhindert kurzfristige Notfinanzierungen und schafft die Voraussetzungen dafür, dass der ab 2032 geltende Rechtsanspruch zuverlässig und ohne kostenintensive nachträgliche Strukturkorrekturen erfüllt werden kann.

Der im Verordnungsentwurf ausgewiesene Kostenaufwand von insgesamt rund 67 Millionen Euro dient unserer Einschätzung nach jedoch im Wesentlichen der Bestandssicherung der sich in unserer Trägerschaft befindlichen Einrichtungen und Beratungsstellen und eröffnet kaum Spielräume für den dringend erforderlichen Ausbau des Hilfesystems. Die Aufstockung der Mittel stellt deshalb zwar einen wichtigen und ausdrücklich zu begrüßenden Schritt dar, reicht aber nicht aus, um die mit dem Gewalthilfegesetz verbundenen Anforderungen vollständig umzusetzen. Es ist daher dringend erforderlich, weitere Finanzmittel bereitzustellen. Zudem weisen wir ausdrücklich darauf hin, dass zusätzliche Mittel für den notwendigen Ausbau des Hilfesystems zur Verfügung gestellt werden müssen.

§ 154 Trägeranerkennungsverfahren

Die Einführung eines Anerkennungsverfahrens für geeignete Träger wird grundsätzlich begrüßt. Einheitliche Anerkennungsvoraussetzungen tragen zur Qualitätssicherung, Transparenz und Rechtssicherheit des Hilfesystems bei.

Dabei ist zwischen bereits staatlich geförderten Trägern und neu hinzukommenden Trägern zu unterscheiden. Bei den bislang staatlich geförderten Trägern wurden die fachlichen, personellen, organisatorischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen bereits im Rahmen der bisherigen Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren geprüft. Für diese Träger sollte deshalb eine Anerkennungsfiktion gelten. Neu hinzukommende Träger sollten dagegen verpflichtend in die Qualitätssicherungsstrukturen eines anerkannten Spitzenverbandes der Freien Wohlfahrtspflege oder eines etablierten Fachverbandes des spezialisierten Gewaltschutzes eingebunden sein.

Änderungsvorschlag

Für Träger, denen durch Bewilligungsbescheid für das Jahr 2026 eine staatliche Förderung für eine Frauenschutzeinrichtung, Fachberatungsstelle oder Interventionsstelle bewilligt wurde, sollte eine Anerkennungsfiktion geschaffen werden. Sie sollten hinsichtlich der bislang staatlich geförderten Einrichtung und Angebotsart als nach § 154 AVSG anerkannt gelten.

Für Träger, die nicht von dieser Anerkennungsfiktion erfasst werden, sollte die Mitgliedschaft in einem anerkannten Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege oder einem etablierten Fachverband des spezialisierten Gewaltschutzes verpflichtende Anerkennungsvoraussetzung sein.

Eine entsprechende Regelung könnte wie folgt gefasst werden:

„Träger, denen für das Jahr 2026 eine staatliche Förderung für eine Frauenschutzeinrichtung, Fachberatungsstelle oder Interventionsstelle bewilligt wurde, gelten hinsichtlich der staatlich geförderten Einrichtung und Angebotsart als anerkannt. Einer erneuten vollständigen Prüfung der Anerkennungsvoraussetzungen bedarf es nicht, soweit keine wesentlichen Änderungen der tatsächlichen, fachlichen, organisatorischen oder rechtlichen Verhältnisse eingetreten sind.“

Träger, die nicht nach Satz 1 als anerkannt gelten, müssen Mitglied in einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege oder einem landes- oder bundesweit tätigen etablierten Fachverband des spezialisierten Gewaltschutzes sein. Der Verband muss verbindliche fachliche Standards vorgeben, deren Einhaltung seine Mitglieder sicherstellen und eine kontinuierliche fachliche Beratung, Begleitung und Qualitätsentwicklung gewährleisten.“

Ergänzend sollte geregelt werden:

„Der Träger ist verpflichtet, wesentliche Änderungen der für die Anerkennung maßgeblichen Verhältnisse sowie die Beendigung oder den Verlust der Verbandsmitgliedschaft unverzüglich mitzuteilen. Die Befugnis der Anerkennungsbehörde, das Fortbestehen der Anerkennungs Voraussetzungen zu überprüfen und die Anerkennung nach den allgemeinen Vorschriften zurückzunehmen oder zu widerrufen, bleibt unberührt.“

Begründung und Vollzugsfolgen

Die vorgeschlagene Regelung verbindet Bestandsschutz und Verwaltungsvereinfachung mit verbindlicher Qualitätssicherung.

Bei den bereits staatlich geförderten Trägern knüpft die Anerkennungsfiktion an eine bestehende staatliche Förder- und Prüfhistorie an. Voraussetzung der bisherigen Förderung war, dass die Träger und Einrichtungen die fachlichen, personellen, organisatorischen und wirtschaftlichen Anforderungen der geltenden Förderregelungen erfüllen. Konzepte, Personal, Finanzierungspläne und die zweckentsprechende Verwendung der staatlichen Mittel waren bereits Gegenstand von Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren.

Eine erneute vollständige Anerkennungsprüfung würde bei unverändert fortgeführten Einrichtungen und Angeboten im Wesentlichen bereits geprüfte Sachverhalte nochmals erfassen. Ein zusätzlicher Qualitäts- oder Steuerungsgewinn wäre dadurch nicht zu erwarten. Gleichzeitig entstünde erheblicher Verwaltungsaufwand sowohl bei den Trägern als auch beim ZBFS.

Die Anerkennungsfiktion ermöglicht es der Anerkennungs- und Bewilligungsbehörde, ihre Prüfkapazitäten auf neue Träger, neue Angebotsarten, wesentliche Änderungen und tatsächliche Zweifelsfälle zu konzentrieren. Dies entspricht den Grundsätzen eines wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltungshandelns und trägt dazu bei, Verzögerungen beim Übergang in das neue gesetzliche Finanzierungssystem zu vermeiden.

Für neu hinzukommende Träger besteht demgegenüber noch keine vergleichbare staatliche Prüf- und Bewährungshistorie. Eine verpflichtende Mitgliedschaft in einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege oder einem etablierten Fachverband des spezialisierten Gewaltschutzes stellt deshalb sicher, dass auch diese Träger von Beginn an in verbindliche Strukturen der fachlichen Beratung, Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung eingebunden sind.

Die Verbandsmitgliedschaft ist dabei nicht lediglich als formale Organisationszugehörigkeit zu verstehen. Die anerkannten Spitzen- und Fachverbände entwickeln fachliche Standards, beraten und begleiten ihre Mitgliedsorganisationen, fördern Fortbildung und fachlichen Austausch und unterstützen die kontinuierliche Weiterentwicklung der Angebote. Diese verbandliche Qualitätssicherung ergänzt die staatliche Anerkennungs- und Finanzierungsprüfung. Sie reduziert den Aufwand für die unmittelbare staatliche Begleitung jedes einzelnen neuen Trägers, ohne die Verantwortung der Anerkennungsbehörde zu ersetzen. Die öffentliche Verwaltung kann auf bestehende fachliche Unterstützungs- und Qualitätssicherungsstrukturen

zurückgreifen, anstatt entsprechende Begleitstrukturen für jeden neuen Träger selbst aufzubauen.

Die unterschiedliche Behandlung der beiden Trägergruppen ist sachlich gerechtfertigt. Bereits staatlich geförderte Träger verfügen über eine nachweisbare Förder-, Prüf- und Leistungshistorie. Bei neu hinzukommenden Trägern fehlt diese Grundlage. Die verpflichtende fachverbandliche Einbindung gleicht dieses fehlende Erfahrungs- und Prüfungswissen aus und stellt sicher, dass neue Angebote von Beginn an verbindlichen fachlichen Standards unterliegen.

Mit der Anerkennungsfiktion ist kein Verzicht auf staatliche Kontrolle verbunden. Wesentliche Änderungen bleiben anzeigespflichtig. Die laufende Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung sowie die Möglichkeit, das Fortbestehen der Anerkennungsvoraussetzungen zu überprüfen und die Anerkennung gegebenenfalls zurückzunehmen oder zu widerrufen, bleiben unberührt. Dies gilt bei neu hinzukommenden Trägern auch für den Verlust oder die Beendigung der erforderlichen Verbandsmitgliedschaft.

§ 155 Voraussetzungen

Die Einführung einer landesweiten Entwicklungsplanung wird ausdrücklich begrüßt. Sie ist die zentrale Grundlage für die Feststellung, welche zusätzlichen Schutz- und Beratungsangebote künftig als erforderlich anerkannt und finanziert werden.

Damit die Entwicklungsplanung für Träger und Bewilligungsbehörde eine verlässliche Grundlage bildet, müssen ihre wesentlichen Kriterien und Ergebnisse transparent sein und rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Antragsverfahrens vorliegen.

Änderungsvorschlag

In der AVSG sollten die wesentlichen Grundsätze und Kriterien der Entwicklungsplanung verbindlich geregelt werden. Hierzu gehören insbesondere die bedarfsgerechte, niedrighschwellige und regional ausgewogene Versorgung mit Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten anhand der regionalen Bevölkerungszahl, die Berücksichtigung bestehender und bewährter Angebotsstrukturen sowie bereits eingesetzter öffentlicher Mittel, die fachliche Qualität und Leistungsfähigkeit der Angebote und Träger, die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit der Angebote sowie ein wirtschaftlicher und nachhaltiger Mitteleinsatz.

Die konkreten Datengrundlagen, Berechnungsmethoden und Gewichtungen können in ergänzenden verbindlichen Vollzugsregelungen festgelegt werden. Diese müssen den Trägern rechtzeitig vor Beginn des Antragsverfahrens bekannt gegeben werden. Auch die Ergebnisse der Entwicklungsplanung müssen vor Beginn des jeweiligen Antragsverfahrens veröffentlicht werden.

Bei der Entwicklungsplanung ist anzuerkennen, dass aktuell bereits tätige Einrichtungen über fachliche Expertise, etablierte Kooperations- und Netzwerkstrukturen sowie Bekanntheit vor Ort verfügen. Zudem sind bestehende Arbeits- und Vertragsverhältnisse, Miet- und Immobilienbindungen sowie bereits eingesetzte öffentliche Mittel zu berücksichtigen.

Die bis zum 31. Dezember 2026 staatlich geförderten Einrichtungen sollten für den ersten Planungszeitraum mindestens als erforderlich gelten.

§ 155 Satz 2 AVSG sollte gestrichen werden. Eine schematische Aufteilung erforderlicher Kapazitäten zu gleichen Teilen auf mehrere Träger ist weder zwingend bedarfsgerecht noch wirtschaftlich.

Ein Auswahlverfahren zwischen mehreren Trägern sollte nur für zusätzliche oder neue Angebote durchgeführt werden, die aufgrund der Entwicklungsplanung als erforderlich ausgewiesen werden. Die Auswahl sollte anhand transparent kommunizierter Kriterien erfolgen. Maßgeblich sollten insbesondere die fachliche Qualität und Erfahrung, die regionale Einbindung und Erreichbarkeit, die personelle und organisatorische Leistungsfähigkeit, der wirtschaftliche und nachhaltige Mitteleinsatz sowie die Vermeidung unwirtschaftlicher Doppelstrukturen sein.

Die Feststellung der Erforderlichkeit sollte grundsätzlich für den fünfjährigen Zeitraum der Entwicklungsplanung gelten. Entsprechend sollten auch die Finanzierungsbescheide grundsätzlich für diesen Zeitraum erlassen werden, soweit die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen.

Soweit eine fünfjährige Bewilligung aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht möglich ist, sollte zumindest die Feststellung der Erforderlichkeit für den gesamten fünfjährigen Planungszeitraum verbindlich gelten. Die jährliche Finanzierung sollte in diesem Fall über einen deutlich vereinfachten Folgeantrag oder Mittelabruf erfolgen, der sich auf den aktuellen Finanzierungsbedarf und eingetretene wesentliche Änderungen beschränkt.

Die Entwicklungsplanung sollte sich an den Erfahrungen der Praxis und wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Gewaltbetroffenheit orientieren und nicht an den bestehenden finanziellen Möglichkeiten bzw. den Vorgaben des Haushalts. Deswegen sollte das Wissen der Praxis der Einrichtungen in Bayern in die Erstellung der Entwicklungsplanung einfließen.

Begründung und Vollzugsfolgen

Die Entwicklungsplanung entscheidet darüber, welche neuen Angebote in welchem Umfang als erforderlich anerkannt und finanziert werden können. Ihre wesentlichen Maßstäbe müssen deshalb bereits in der AVSG verbindlich geregelt werden. Nur so ist für Träger und Bewilligungsbehörde vorhersehbar, nach welchen Grundsätzen regionale Versorgungslücken festgestellt und neue Angebote ausgewiesen werden.

Für die bereits staatlich geförderten Einrichtungen ist eine verlässliche Übergangsregelung erforderlich. Sie bilden die bestehende Schutz- und Beratungsstruktur in Bayern und verfügen über qualifiziertes Personal, geeignete Räume und Sicherheitskonzepte, regionale Kooperationsbeziehungen sowie gewachsene Zugänge zur Zielgruppe. Gebäude, Ausstattung, Sicherheitstechnik, IT und fachliche Strukturen wurden vielfach bereits mit öffentlichen Mitteln aufgebaut oder finanziert. Der grundsätzliche Bestandsschutz für den ersten Planungszeitraum dient deshalb auch einem wirtschaftlichen Umgang mit öffentlichen Mitteln.

Die in § 155 Satz 2 vorgesehene Aufteilung auf mehrere gleich geeignete Träger zu gleichen Teilen ist dagegen weder fachlich noch wirtschaftlich überzeugend und begründbar. Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen verfügen über Fixkosten, die sich bei einer Aufteilung nicht entsprechend verringern. Hierzu gehören insbesondere Leitung, Verwaltung, Räume, IT, Datenschutz, Dokumentation, Qualitätssicherung und regionale Vernetzung. Eine Aufteilung kann daher parallele Strukturen mit zusätzlichen Fixkosten schaffen oder zu Einheiten führen, die keine fachlich und wirtschaftlich tragfähige Mindestgröße mehr erreichen.

Für tatsächlich neu ausgewiesene Bedarfe ist ein transparentes Auswahlverfahren sachgerecht. Dabei müssen fachliche Qualität, regionale Einbindung, organisatorische Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit gemeinsam betrachtet werden. Das formal günstigste Angebot ist nicht zwingend das wirtschaftlichste, wenn es beispielsweise zusätzliche Aufbaukosten, eine hohe Personalfuktuation oder ein erhöhtes Risiko des Scheiterns verursacht.

Eine fünfjährige Entwicklungsplanung entfaltet für die Träger nur dann eine ausreichende Planungswirkung, wenn auch die Finanzierungsperspektive entsprechend verlässlich ausgestaltet wird. Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen benötigen Planungssicherheit für Personalgewinnung und -bindung, Arbeitsverträge, Miet- und Nutzungsverhältnisse, Investitionen und regionale Kooperationen.

Entsprechend sollten Zuwendungsbescheide grundsätzlich für den fünfjährigen Planungszeitraum erlassen werden, soweit die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen. Wiederholte jährliche Vollerträge und vollständige Prüfungen unveränderter Sachverhalte binden Ressourcen bei Trägern und Bewilligungsbehörde, ohne einen entsprechenden zusätzlichen Steuerungs- oder Qualitätsgewinn zu schaffen.

Ein vereinfachtes jährliches Verfahren kann sich dann auf Veränderungen des Finanzierungsbedarfs, tarifliche Entwicklungen und sonstige wesentliche Änderungen beschränken. Dies verbindet die erforderliche haushaltsrechtliche Steuerung mit einer verlässlichen und verwaltungsarmen Finanzierungsperspektive.

§ 156 Form und Frist

Die Regelungen zur Antragstellung müssen so ausgestaltet sein, dass vollständige und belastbare Anträge auf Grundlage der Entwicklungsplanung gestellt werden können und wiederholte Prüfungen unveränderter Sachverhalte vermieden werden.

Änderungsvorschlag

Die Entwicklungsplanung, ihre Ergebnisse und die ergänzenden verbindlichen Vollzugsregelungen müssen so rechtzeitig vorliegen, dass die Träger ihre Anträge innerhalb der Frist nach § 156 Abs. 1 AVSG vollständig erstellen können.

Soweit die Finanzierung nicht bereits für den gesamten fünfjährigen Planungszeitraum bewilligt wird, ist für bestehende Einrichtungen ein vereinfachtes Folgeantrags- oder Mittelabrufverfahren vorzusehen. Dieses sollte sich auf den aktuellen Finanzierungsbedarf und eingetretene wesentliche Änderungen beschränken.

Bereits geprüfte Unterlagen und Nachweise sind bei unveränderten Verhältnissen nicht erneut vorzulegen. Dies gilt insbesondere für Konzepte und Qualifikationsnachweise der eingesetzten Fachkräfte. § 156 Abs. 2 Nr. 2 AVSG sollte daher wie folgt ergänzt werden:

„Angaben und Nachweise zur Qualifikation der eingeplanten Fachkräfte sowie zum jeweiligen Vollzeitäquivalent und zur Eingruppierung nach dem einschlägigen Tarifvertrag; bei Folgeanträgen ist eine erneute Vorlage der Qualifikationsnachweise nur erforderlich, wenn neues Personal eingesetzt wird oder wesentliche Änderungen eingetreten sind.“

Im Gegenzug sind die Träger wie bisher verpflichtet, wesentliche Änderungen unverzüglich anzuzeigen. Dies betrifft insbesondere Änderungen beim eingesetzten Personal, der Eingruppierung, den Kapazitäten, dem Standort oder dem Konzept.

Begründung und Vollzugsfolgen

Bei bestehender Anerkennung und unveränderten Verhältnissen ist eine jährlich wiederkehrende vollständige Antragstellung nicht erforderlich. Ein vereinfachtes Verfahren sowie der Verzicht auf die erneute Vorlage bereits geprüfter Unterlagen entlasten Träger und Bewilligungsbehörde, ohne die staatliche Kontrolle einzuschränken. Durch die Pflicht zur

unverzüglichen Anzeige wesentlicher Änderungen bleibt sichergestellt, dass entscheidungserhebliche Sachverhalte weiterhin geprüft werden können.

§ 157 Auszahlungsmodalitäten

Die Auszahlung der staatlichen Finanzierung in quartalsweisen Abschlagszahlungen wird grundsätzlich begrüßt. Die konkrete Ausgestaltung muss jedoch sicherstellen, dass den Einrichtungen die Mittel rechtzeitig zur Deckung ihrer laufenden Verpflichtungen zur Verfügung stehen. Dies gilt insbesondere für Personal-, Miet-, Betriebs- und Sachkosten, die regelmäßig bereits zu Beginn eines Monats beziehungsweise Quartals fällig werden.

Änderungsvorschlag

§ 157 Satz 2 AVSG sollte wie folgt geändert werden:

„Die Abschlagszahlung ist so rechtzeitig anzuweisen, dass sie den Trägern spätestens bis zur Mitte des ersten Monats des jeweiligen Quartals zur Verfügung steht.“

Bei unterjährigen Bewilligungen oder bewilligten Erhöhungen sollte die Auszahlung unverzüglich nach Bekanntgabe des Bewilligungs- oder Änderungsbescheids erfolgen.

Eine entsprechende Ergänzung könnte wie folgt gefasst werden:

„Wird eine Finanzierung unterjährig bewilligt oder eine Erhöhung der Finanzierung ausgesprochen, erfolgt die Auszahlung unverzüglich nach Bekanntgabe des Bewilligungs- oder Änderungsbescheids.“

§ 157 Satz 4 AVSG sollte gestrichen werden. Die Abrundung der Beträge führt nicht zu einer Verwaltungsvereinfachung. Es verbleiben weniger Mittel zu Refinanzierung der Kosten der Träger.

Begründung und Vollzugsfolgen

Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen haben laufende Zahlungsverpflichtungen, die regelmäßig bereits zu Beginn eines Monats beziehungsweise Quartals fällig werden. Dies betrifft insbesondere Personalausgaben, Mieten, Nebenkosten, Versicherungen, Sicherheitsleistungen und sonstige laufende Betriebskosten. Erfolgt die Auszahlung erst zur Mitte des Quartals, entsteht ein struktureller Vorfinanzierungsbedarf. Die Träger müssen die laufenden Kosten dann zunächst aus Eigenmitteln, Rücklagen, Spenden oder Krediten finanzieren. Gerade gemeinnützige Träger verfügen jedoch nicht in jedem Fall über ausreichende Liquiditätsreserven, um erhebliche laufende Ausgaben regelmäßig und über längere Zeiträume vorzufinanzieren. Kredite erzeugen unnötige Mehrkosten.

Besonders relevant wird dabei der Übergang 2026/2027 und eine möglichst frühzeitige Auszahlung der ersten Abschlagszahlung im Rahmen dieser Verordnung.

Eine Bereitstellung der Mittel spätestens bis zur Mitte des ersten Monats im Quartal trägt sowohl dem Liquiditätsbedarf der Einrichtungen als auch den notwendigen verwaltungsinternen Bearbeitungs- und Banklaufzeiten Rechnung. Sie stellt damit einen praktikablen Ausgleich zwischen den Abläufen der Bewilligungsbehörde und den laufenden Zahlungsverpflichtungen der Träger dar.

Das Volumen der bewilligten Finanzierung erhöht sich durch die frühere Auszahlung nicht. Der Mittelabfluss wird lediglich an den Zeitpunkt angepasst, zu dem die finanzierten Ausgaben

tatsächlich fällig werden. Dadurch werden Liquiditätsrisiken und mögliche Zwischenfinanzierungskosten vermieden und die wirtschaftliche Stabilität der Einrichtungen gestärkt.

Dies gilt auch für unterjährige Bewilligungen oder Erhöhungen der Finanzierung. Der Aufbau zusätzlicher Plätze, die Einstellung weiteren Personals oder die Umsetzung bewilligter Maßnahmen erfordern regelmäßig, dass die Träger bereits frühzeitig finanzielle Verpflichtungen eingehen. Erfolgt die Auszahlung erst im folgenden Quartal, können erhebliche Vorfinanzierungsbedarfe entstehen, die die Umsetzung bewilligter Maßnahmen verzögern oder verhindern. Die Mittel sollten deshalb unverzüglich nach Bekanntgabe des Bewilligungs- oder Änderungsbescheids ausgezahlt werden.

§ 157 Satz 4 AVSG, wonach sich ergebende Zuschüsse auf volle Euro abzurunden sind, sollte gestrichen werden. Die Abrundung führt zu einer systematischen, wenn auch im Einzelfall geringen Kürzung der bewilligten Finanzierung. Ein relevanter Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung ist damit nicht verbunden, da moderne Förder- und Buchhaltungssysteme Centbeträge ohne zusätzlichen Aufwand verarbeiten können. Soweit eine Rundung technisch erforderlich sein sollte, wäre eine kaufmännische Rundung sachgerecht.

§ 158 Nähere Ausgestaltung der Vorgaben für Frauenschutzeinrichtungen

Die Konkretisierung der Aufgaben von Frauenschutzeinrichtungen wird grundsätzlich begrüßt. Positiv ist insbesondere, dass neben der geschützten Unterkunft auch psychosoziale Beratung, Kooperation, Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und die Unterstützung beim Übergang in ein neues Lebensumfeld berücksichtigt werden.

Die Anforderungen müssen jedoch so ausgestaltet sein, dass sie dem Schutzauftrag der Einrichtungen entsprechen, fachlich umsetzbar sind und zusätzliche Aufgaben in der Personalbemessung und Finanzierung berücksichtigt werden.

Es ist sinnvoll, dass die Einrichtungen eine digitale Beratung anstreben, sie darf jedoch keine Finanzierungsvoraussetzung darstellen.

Änderungsvorschlag

Frauenschutzeinrichtungen sollten grundsätzlich mindestens einen Kinderplatz je Frauenplatz vorhalten. Begründete Ausnahmen sollten möglich sein, wenn das Einrichtungskonzept oder die Entwicklungsplanung eine abweichende Platzstruktur rechtfertigen und eine bedarfsgerechte Aufnahme von Frauen mit Kindern weiterhin gewährleistet ist. Die Relation von einem Kinderplatz je Frauenplatz stellt lediglich einen Mindeststandard dar. Im Rahmen der Entwicklungsplanung ist die Zahl der Kinderplätze schrittweise am tatsächlichen Bedarf und an den Vorgaben und Empfehlungen der Istanbul-Konvention auszurichten. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass viele gewaltbetroffene Frauen mit mehreren Kindern Schutz suchen und Kinder eigene Schutz-, Beratungs- und Unterstützungsbedarfe haben.

Bei Frauenschutzeinrichtungen mit weniger als fünf Frauenplätzen sollte die Anerkennung und Finanzierung ein tragfähiges Betriebs-, Personal-, Vertretungs-, Rufbereitschafts- und Schutzkonzept voraussetzen. Dabei sollte auch dargelegt werden, dass die geringe Einrichtungsgröße unter Berücksichtigung der regionalen oder konzeptionellen Besonderheiten wirtschaftlich vertretbar ist.

§ 158 Abs. 3 AVSG sollte dahingehend konkretisiert werden, dass Frauenschutzeinrichtungen unabhängig von einer Aufnahme eine telefonische Erst- und Krisenberatung gewährleisten. Eine weitergehende persönliche Beratung sollte nur angeboten werden, soweit geeignete,

räumlich getrennte und sichere Beratungsräume vorhanden sind und dies mit dem Schutzkonzept der Einrichtung vereinbar ist. Soweit möglich, sollte anschließend eine Weitervermittlung an eine geeignete Fachberatungsstelle erfolgen.

Die Regelung könnte wie folgt gefasst werden:

„Die Einrichtungen gewährleisten unabhängig von einer Aufnahme eine telefonische Erst- und Krisenberatung. Eine persönliche Beratung kann angeboten werden, soweit dies mit dem Schutzkonzept der Einrichtung vereinbar ist und geeignete sichere Beratungsräume zur Verfügung stehen. Soweit erforderlich und möglich, ist eine Weitervermittlung an eine geeignete Fachberatungsstelle sicherzustellen.“

Die Erst- und Krisenberatung sowie der hiermit verbundene Vermittlungs- und Kooperationsaufwand müssen bei der Personalbemessung und Finanzierung berücksichtigt werden.

Die Verpflichtung zur Kooperation mit Fachstellen für Täterarbeit setzt voraus, dass diese bedarfsgerecht, flächendeckend und verlässlich finanziert zur Verfügung stehen.

§ 158 Abs. 4 Satz 2 AVSG sollte geändert und die vorgesehene Regelaufenthaltsdauer von zehn Wochen gestrichen werden: *„Die Aufenthaltsdauer richtet sich nach der individuellen Schutz-, Unterstützungs- und Wohnraumsituation der Frau und ihrer Kinder.“*

Übergangswohnungen nach § 158 Abs. 5 AVSG sollten vorrangig Frauen aus der jeweils zugeordneten Frauenschutzeinrichtung zur Verfügung stehen. Freie Kapazitäten sollten jedoch auch von Frauen genutzt werden können, die nicht unmittelbar zuvor in dieser Einrichtung oder in einem Frauenhaus gelebt haben, sofern ein nachgewiesener gewaltspezifischer Bedarf an einer begleiteten Übergangsunterbringung besteht.

Begründung und Vollzugsfolgen

Kinderplätze sind Voraussetzung dafür, dass Frauenplätze tatsächlich von Frauen mit Kindern genutzt werden können. Da Kinder bei häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt regelmäßig selbst betroffen oder mitbetroffen sind, ist die Kinderplatzplanung zugleich Grundlage für eine angemessene Personalbemessung der Kinderunterstützung.

Kleine Frauenschutzeinrichtungen können insbesondere im ländlichen Raum oder für besondere Zielgruppen sinnvoll sein. Aufgrund ihrer vergleichsweise hohen Fixkosten und der besonderen Anforderungen an Vertretung, Erreichbarkeit und Rufbereitschaft muss ihre fachliche und wirtschaftliche Tragfähigkeit jedoch anhand eines entsprechenden Konzepts nachgewiesen werden.

Die Beratung unabhängig von einer Aufnahme sollte auf die Aufgabe begrenzt werden, die Frauenschutzeinrichtungen aufgrund ihrer besonderen Funktion sachgerecht erfüllen können: eine zeitnahe Erst- und Krisenberatung, eine erste Gefährdungseinschätzung und die Vermittlung in geeignete weiterführende Hilfen. Eine Verpflichtung zur umfassenden persönlichen Beratung würde dagegen parallele Strukturen zu den spezialisierten Fachberatungsstellen schaffen und könnte bei Einrichtungen mit anonymer Schutzadresse den Schutzauftrag gefährden.

Die starre Regelaufenthaltsdauer von zehn Wochen wird den unterschiedlichen Schutz- und Unterstützungsbedarfen sowie der tatsächlichen Wohnraumsituation nicht gerecht. Ein verfrühter Auszug kann zudem Folgekosten durch Wohnungslosigkeit, erneute Gefährdung, Rückkehr in Gewaltverhältnisse oder eine spätere Wiederaufnahme verursachen. Nicht zu vergessen ist die Signalwirkung auf Frauen, die gewaltbetroffen sind, aber sich bisher noch keinen Schutzplatz gesucht haben. Wenn der Frauenhausaufenthalt durch die festgelegte

Aufenthaltsdauer regelmäßig in die Obdachlosigkeit führt, ist ein Frauenhausaufenthalt keine gute Entscheidung für Frauen in ein gewaltfreies Leben.

Die vorrangige Nutzung von Übergangswohnungen durch Frauen aus der zugeordneten Frauenschutzeinrichtung unterstützt das Ziel, Schutzplätze durch geeignete Anschlusslösungen wieder verfügbar zu machen. Gleichzeitig darf der gewaltspezifische Unterstützungsbedarf anderer Frauen nicht unberücksichtigt bleiben. Eine Öffnung freier Kapazitäten verhindert Leerstand und ermöglicht eine wirtschaftliche Nutzung der vorhandenen Übergangsstrukturen, ohne deren vorrangige Funktion für Frauenhausbewohnerinnen aufzugeben.

§ 159 AVSG – Nähere Ausgestaltung der Vorgaben für Fachberatungsstellen

Die Regelung zu Fachberatungsstellen und Interventionsstellen wird grundsätzlich begrüßt. Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass Fachberatungsstellen als ambulante psychosoziale Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Personen beschrieben werden und neben Beratung auch Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung sowie digitale und aufsuchende Beratung ausdrücklich benannt werden. Es ist sinnvoll, dass die Fachberatungsstellen eine digitale Beratung anstreben, sie darf jedoch keine Finanzierungsvoraussetzung darstellen.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege ist dabei davon auszugehen, dass auch von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffene Mädchen gewaltbetroffene Personen im Sinne des § 2 Abs. 3 GewHG sind und damit vom Beratungsauftrag der Fachberatungsstellen umfasst werden. Dies entspricht dem Schutzzweck des Gewalthilfegesetzes und ist für die Praxis der spezialisierten Fachberatungsstellen von besonderer Bedeutung.

§ 2 Abs. 3 GewHG definiert weiterhin Kinder, die entsprechende Gewalt gegenüber nahestehenden Dritten miterlebt haben oder miterleben, als gewaltbetroffene Personen. Damit sind mitbetroffene Kinder eigenständige Adressat*innen des Gewalthilfegesetzes und grundsätzlich vom Anspruch auf Schutz und fachliche Beratung nach § 3 GewHG umfasst. § 159 Abs. 2 AVSG bildet dies bislang nicht ausreichend ab. Die Regelung zielt beim proaktiven Ansatz der Interventionsstellen ausschließlich auf die Kontaktaufnahme mit der gewaltbetroffenen Frau ab. Der eigenständige Schutz- und Unterstützungsbedarf mitbetroffener Kinder bleibt aktuell unberücksichtigt.

Weiterer Anpassungsbedarf besteht insbesondere bei der sicheren Ausgestaltung aufsuchender Beratung sowie bei der rechtssicheren und niedrigschwelligen Datenübermittlung nach Polizeieinsätzen.

Änderungsvorschlag

§ 159 Abs. 1 Satz 3 AVSG sollte klarstellen, dass aufsuchende Beratung nur angeboten wird, soweit dies unter Berücksichtigung der konkreten Gefährdungssituation, des Schutzkonzepts der Fachberatungsstelle sowie der Sicherheit der gewaltbetroffenen Person und der Mitarbeitenden fachlich vertretbar ist.

Die Regelung könnte wie folgt ergänzt werden:

„Die Einrichtung soll auch digitale und bei Bedarf aufsuchende Beratung anbieten, soweit dies unter Beachtung der jeweiligen Gefährdungssituation, des Schutzkonzepts der Fachberatungsstelle sowie der Sicherheit der gewaltbetroffenen Person und der Mitarbeitenden fachlich vertretbar ist.“

§ 159 Abs. 2 AVSG sollte ergänzt werden, damit Interventionsstellen bei ihrer proaktiven Kontaktaufnahme auch die Situation mitbetroffener Kinder berücksichtigen. Für diese sollte eine eigenständige alters- und bedarfsgerechte Erst- und Krisenberatung vorgesehen werden. Bei weitergehendem Unterstützungsbedarf erfolgt eine Vermittlung an eine geeignete Fachberatungsstelle, die auch mitbetroffene Kinder berät.

Eine entsprechende Ergänzung könnte wie folgt gefasst werden:

„Sind Kinder von der häuslichen Gewalt mitbetroffen, berücksichtigt die Interventionsstelle deren eigenständigen Schutz- und Unterstützungsbedarf. Sie bietet eine alters- und bedarfsgerechte Erst- und Krisenberatung an und vermittelt bei weitergehendem Beratungs- oder Unterstützungsbedarf an eine geeignete Fachberatungsstelle.“

Die hierfür erforderlichen zusätzlichen Personalressourcen sind bei der Bemessung der zuschussfähigen VZÄ ausdrücklich zu berücksichtigen.

§ 159 Abs. 2 Satz 2 AVSG sollte dahingehend geändert werden, dass die Kontaktaufnahme in der Regel innerhalb von drei Werktagen nach Eingang der polizeilichen Meldung erfolgt. In akuten Gefährdungssituationen bleibt eine schnellere Kontaktaufnahme unberührt. Nach der telefonischen Kontaktaufnahme können bei Bedarf bis zu drei persönliche und/ oder telefonische/ digitale Beratungen erfolgen.

Begründung und Vollzugsfolgen

Aufsuchende Beratung kann insbesondere für Betroffene mit Behinderung, Mobilitätseinschränkungen, fehlender Verkehrsanbindung oder besonderen Zugangshürden ein wichtiger Bestandteil des Beratungsangebots sein. Im Kontext häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt können Hausbesuche oder Beratungen im sozialen Umfeld jedoch mit erheblichen Sicherheitsrisiken verbunden sein. Die Entscheidung muss deshalb einzelfallbezogen und auf Grundlage einer fachlichen Gefährdungseinschätzung erfolgen.

Mitbetroffene Kinder sind nach § 2 Abs. 3 GewHG nicht lediglich Begleitpersonen der gewaltbetroffenen Frau. Sie gelten selbst als gewaltbetroffene Personen, wenn sie geschlechtsspezifische oder häusliche Gewalt gegenüber nahestehenden Dritten miterlebt haben oder miterleben. Der ab 1. Januar 2032 geltende Anspruch auf Schutz und fachliche Beratung nach § 3 GewHG erfasst damit auch diese Kinder. Die bayerische Ausführungsverordnung muss die Anspruchsberechtigung der Kinder bereits beim Aufbau der künftigen Angebots- und Finanzierungsstruktur berücksichtigen. Andernfalls würde eine gesetzlich vorgesehene Zielgruppe in der Aufgabenbeschreibung und Personalbemessung der Interventionsstellen fehlen, obwohl die Einrichtungen auf die Erfüllung des Rechtsanspruchs ab 2032 vorbereitet werden sollen.

Kinder erleben häusliche Gewalt, Polizeieinsätze und deren Folgen regelmäßig unmittelbar mit und haben einen eigenständigen Schutz- und Unterstützungsbedarf. Dieser kann nicht ausschließlich im Rahmen der Beratung der gewaltbetroffenen Mutter bearbeitet werden. Die Interventionsstelle sollte daher eine eigenständige Erst- und Krisenberatung für mitbetroffene Kinder anbieten können.

Die Aufgabe der Interventionsstelle ist dabei bewusst auf die zeitnahe Stabilisierung, erste Orientierung und Vermittlung begrenzt. Eine längerfristige Beratung soll durch geeignete Fachberatungsstellen erfolgen, die auch mitbetroffene Kinder beraten. Dadurch werden bestehende fachliche Strukturen genutzt und unnötige Doppelangebote vermieden. Die

zusätzliche Aufgabe darf jedoch nicht aus den bestehenden Stellenanteilen der Interventionsstellen finanziert werden, da die aktuellen Kapazitäten nur für pro-aktive Beratung der Frauen ausreichen.

Die proaktive Beratung sollte außerdem nicht von einer vorherigen Einwilligung zur Datenübermittlung abhängen. Unmittelbar nach einem Polizeieinsatz befinden sich Betroffene häufig in einer akuten Belastungs-, Angst- oder Überforderungssituation. Eine gesetzlich geregelte Übermittlungsbefugnis kann sicherstellen, dass ihnen zeitnah und niedrigschwellig ein Beratungsangebot unterbreitet wird. Da die Befugnis zur Datenübermittlung die Polizei betrifft, bedarf es hierfür einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage; eine Regelung allein in der AVSG ist nicht ausreichend.

Die Umstellung von drei Kalendertagen auf drei Werktage gewährleistet weiterhin eine zeitnahe Kontaktaufnahme, berücksichtigt aber Wochenenden, Feiertage und die tatsächlichen Arbeitsstrukturen der Interventionsstellen. Andernfalls könnte allein zur Einhaltung einer formalen Frist eine zusätzliche Wochenend- und Feiertagsbereitschaft erforderlich werden, die in der vorgesehenen Personalausstattung nicht abgebildet ist. Zudem sollte sich die Art der Folgeberatung am Bedarf der Frau und ihrer Kinder orientieren. Eine Abweichung von persönlicher Beratung muss bei Bedarf möglich sein.

§ 160 Pflichten der Träger

Die in § 160 AVSG vorgesehenen Dokumentations-, Auskunfts- und Kooperationspflichten sind dem Grunde nach nachvollziehbar. Eine belastbare Datengrundlage ist erforderlich, um die Ausgangsanalyse, die Entwicklungsplanung, die Finanzierung und die Weiterentwicklung des Hilfesystems sachgerecht vornehmen zu können. Mit Blick auf den ab dem 1. Januar 2032 geltenden individuellen Rechtsanspruch auf Schutz und Beratung ist zudem nachvollziehbar, dass künftig dokumentiert werden muss, ob einer gewaltbetroffenen Person ein Schutz-, Beratungs- oder Unterstützungsangebot unterbreitet wurde, ob eine Aufnahme oder Beratung erfolgen konnte oder ob eine Weitervermittlung erforderlich war.

Gleichzeitig betrifft § 160 AVSG einen besonders sensiblen Bereich. Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen arbeiten mit hochschutzbedürftigen Personen. Ihre Arbeit setzt ein besonderes Vertrauensverhältnis voraus. Im Bereich der Frauenschutzeinrichtungen kommt hinzu, dass die Sicherheit der Bewohnerinnen, ihrer Kinder und der Mitarbeitenden regelmäßig von der Anonymität der Schutzadresse abhängt. Dokumentations-, Auskunfts- und Prüfpflichten müssen daher so ausgestaltet werden, dass Datenschutz, Vertraulichkeit und Schutzauftrag jederzeit gewahrt bleiben.

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege ist daher eine klare Trennung erforderlich zwischen einer standardisierten, datensparsamen Angebots- und Vermittlungsdokumentation einerseits und der vertraulichen einzelfallbezogenen Fach- und Beratungsdokumentation andererseits.

Änderungsvorschlag

§ 160 AVSG sollte ausdrücklich klarstellen, dass Dokumentations- und Auskunftspflichten grundsätzlich in anonymisierter, aggregierter oder – soweit für die Nachvollziehbarkeit des Rechtsanspruchs erforderlich – pseudonymisierter Form zu erfüllen sind. Rückschlüsse auf einzelne Frauen, Kinder, Schutzadressen, Gefährdungslagen oder Sicherheitskonzepte müssen ausgeschlossen sein. Eine Einsichtnahme des ZBFS oder des Staatsministeriums in einzelfallbezogene Unterlagen sollte ausdrücklich ausgeschlossen werden. Nicht an die

Bewilligungsbehörde weitergegeben werden dürfen Namen, konkrete Aufenthaltsorte, Schutzadressen, detaillierte Gefährdungseinschätzungen, Beratungsinhalte oder sonstige sensible personenbezogene Angaben.

Die Pflicht zur fünfjährigen Aufbewahrung nach § 160 Abs. 1 Satz 4 AVSG sollte auf anonymisierte bzw. pseudonymisierte Statistik-, Angebots-, Vermittlungs- und Abrechnungsdaten beschränkt werden. Eine fünfjährige Aufbewahrung einzelfallbezogener Beratungs- und Schutzunterlagen zum Zweck einer möglichen Einsichtnahme durch die Bewilligungsbehörde ist aus Datenschutz- und Schutzgründen abzulehnen.

Die in § 160 Abs. 1 verwendeten Begriffe sollten präzisiert werden. Insbesondere sollte klargestellt werden, was unter „Bedarfen“, „Gründen für die Abweisung“, „Gründen für die Ablehnung“ und „Maßnahmen zur Weitervermittlung“ zu verstehen ist. Die Begrifflichkeiten müssen so definiert werden, dass eine einheitliche statistische Erfassung möglich ist, ohne dass vertrauliche Einzelfalldaten erhoben oder offengelegt werden müssen.

Das Staatsministerium bzw. das ZBFS sollte zeitnah eine verbindliche Statistikvorlage sowie ein Datenschutz- und Dokumentationskonzept vorlegen. Diese Unterlagen müssen den Einrichtungen rechtzeitig vor Beginn des Bewilligungszeitraums zur Verfügung stehen, damit interne Abläufe, Dokumentationsprozesse und technische Systeme entsprechend angepasst werden können.

§ 160 Abs. 4 AVSG sollte dahingehend ergänzt werden, dass den Einrichtungen für die digitale Dokumentation ein datenschutzkonformes, praxistaugliches und einheitliches Dokumentationsstool zur Verfügung gestellt wird. Die hierfür entstehenden Kosten, einschließlich Schulung, technischer Einführung, laufender Pflege und Support, sind vollständig zu refinanzieren.

§ 160 Abs. 5 AVSG sollte praxistauglich angepasst werden. Kooperation und Vernetzung sind zentrale Bestandteile eines wirksamen Gewaltschutzsystems. Eine einseitige Kooperationsverpflichtung der Träger ist jedoch nicht ausreichend, da erfolgreiche Kooperation immer auch von der Mitwirkung, den Kapazitäten und der Bereitschaft der jeweiligen Kooperationspartner abhängt. Die Regelung sollte daher auf ein Hinwirken auf Kooperationen und Kooperationsvereinbarungen von beiden Seiten abzielen. Der Absatz könnte wie folgt lauten:

„Die Träger der Einrichtungen streben Kooperationen mit anderen Hilfsdiensten und Behörden [...] an.“

Im Zusammenhang mit § 160 Abs. 5 AVSG sollte zudem die Bedeutung der Koordinierungsstelle gegen häusliche und sexualisierte Gewalt ausdrücklich berücksichtigt werden. Wenn Kooperation, Vernetzung, Qualitätssicherung, Wissenstransfer und Entwicklungsplanung verbindlich gestärkt werden sollen, braucht es hierfür dauerhaft abgesicherte zivilgesellschaftliche Koordinierungsstrukturen.

Begründung und Vollzugshinweise

Gerade im Gewaltschutz ist die klare Trennung zwischen statistischer Dokumentation, Angebotsdokumentation und vertraulicher Fallakte zwingend. Die Einrichtungen arbeiten mit akut gefährdeten Personen; Frauenhäuser zudem regelmäßig mit anonymen Schutzadressen. Dokumentations-, Auskunfts- und Aufbewahrungspflichten müssen deshalb so ausgestaltet sein, dass keine Rückschlüsse auf einzelne Frauen, Kinder, Aufenthaltsorte, Schutzadressen oder Sicherheitskonzepte möglich sind. Eine fünfjährige Aufbewahrung anonymisierter Statistik-, Angebots-, Vermittlungs- und Abrechnungsdaten ist nachvollziehbar; eine Aufbewahrung

einzelfallbezogener Beratungs- und Schutzunterlagen zum Zweck möglicher Einsichtnahme durch die Bewilligungsbehörde ist dagegen nicht erforderlich und würde Datenschutz, Schutzauftrag und Vertrauensverhältnis gefährden.

Kooperation und Vernetzung sind unverzichtbar, können aber nicht einseitig durch Frauenhäuser, Fachberatungsstellen oder Interventionsstellen hergestellt werden. Sie hängen auch von Kapazitäten, Zuständigkeiten und Mitwirkung der Kooperationspartner*innen ab, etwa bei Polizei, Jugendhilfe, Justiz, Gesundheitswesen, Kommunen oder Bildungseinrichtungen.

Die Vielzahl der in § 160 Abs. 5 AVSG genannten Kooperationspartner*innen zeigt zugleich, dass Vernetzung, Qualitätssicherung und Wissenstransfer nicht allein durch einzelne Einrichtungen geleistet werden können. Dafür braucht es dauerhaft abgesicherte überregionale Koordinierungsstrukturen. Die Koordinierungsstelle gegen häusliche und sexualisierte Gewalt bei der Freien Wohlfahrtspflege bündelt Rückmeldungen aus der Praxis, unterstützt Qualitätssicherung und Wissenstransfer, entlastet Einrichtungen und Verwaltung und ergänzt die staatliche Steuerungsverantwortung um eine unabhängige, praxisnahe Perspektive. Ihre geplante Beendigung ist daher fachlich und strategisch nicht nachvollziehbar.

Ohne diese Klarstellungen drohen zu weit ausgelegte Auskunftspflichten, Datenschutzrisiken, uneinheitliche Datenerhebungen, technische Einzellösungen, unklare Zuständigkeiten bei der Umsetzung des Rechtsanspruchs und eine Überforderung einzelner Einrichtungen mit Kooperationsaufgaben, die strukturell nur übergreifend gelöst werden können.

§ 161 Zuschussfähiges Personal für Frauenschutzeinrichtungen

§ 161 AVSG regelt die zuschussfähigen Personalausgaben für Frauenschutzeinrichtungen und benennt die geeigneten Fachkräfte für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche. Positiv zu bewerten ist, dass Personen mit fachlich vergleichbaren Qualifikationen oder entsprechender einschlägiger Berufspraxis ausdrücklich mitumfasst werden. Diese Öffnung ist für die Praxis angesichts des Fachkräftemangels und der unterschiedlichen beruflichen Zugänge in das Arbeitsfeld von großer Bedeutung. Gleichzeitig sollte § 161 AVSG an mehreren Stellen praxistauglich ergänzt werden.

Die Herausnahme von Hauswirtschaft und Gebäudemanagement aus der ausdrücklichen Personalförderung stellt gegenüber der bisherigen Förderrichtlinie für Frauenhäuser einen Rückschritt dar. Diese Aufgaben sind für den Betrieb einer Frauenschutzeinrichtung unverzichtbar und können nicht sachgerecht allein über eine allgemeine Sachkostenpauschale abgebildet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn Träger hierfür eigenes angestelltes Personal vorhalten.

Darüber hinaus sollte ein ergänzendes Budget für FSJ, Praktikantinnen und Werkstudentinnen vorgesehen werden. Diese Kräfte ersetzen kein Fachpersonal, können aber unterstützende Aufgaben übernehmen und sind zur Nachwuchsgewinnung im Gewaltschutz äußerst relevant, besonders in Bezug auf den Fachkräftemangel.

Änderungsvorschlag

§ 161 Abs. 2 AVSG sollte dahingehend ergänzt werden, dass auch Pädagog*innen ausdrücklich als geeignete Fachkräfte für die psychosoziale Beratung und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen in Frauenschutzeinrichtungen sowie für die Unterstützung beim Übergang in ein neues Lebensumfeld anerkannt werden.

§ 161 Abs. 3 AVSG sollte für die psychosoziale Beratung und Unterstützung der Kinder in Frauenschutzeinrichtungen um Heilpädagog*innen sowie Heilerziehungspfleger*innen ergänzt werden. Diese Berufsgruppen verfügen über wichtige Kompetenzen für die Arbeit mit Kindern, die durch häusliche oder geschlechtsspezifische Gewalt mitbetroffen, belastet oder traumatisiert sind.

Darüber hinaus sollte § 161 AVSG um einen eigenen Personalbereich für Hauswirtschaft und Gebäudemanagement ergänzt werden:

„Zuschussfähig sind außerdem geeignete Beschäftigte für Hauswirtschaft und Gebäudemanagement. Geeignet sind Personen mit entsprechender Qualifikation, einschlägiger Berufserfahrung oder vergleichbarer Eignung.“

Ergänzend sollte eine nachrangige Kann-Regelung für Freiwilligendienstleistende, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Werkstudentinnen und Werkstudenten vorgesehen werden:

„Angemessene Ausgaben für zusätzlich eingesetzte Freiwilligendienstleistende, Praktikantinnen und Praktikanten sowie Werkstudentinnen und Werkstudenten können berücksichtigt werden, soweit sie fachlich angeleitet werden und nicht auf die erforderlichen Fachkraft-, Leitungs- und Geschäftsführungs-, Verwaltungs- oder sonstigen Personalanteile angerechnet werden.“

Zudem muss im Einzelfall zusätzliches Personal zuschussfähig sein, insbesondere wenn es das individuelle Sicherheitskonzept des Frauenhauses erfordert (Pforten-/Empfangskräfte).

Begründung und Vollzugsfolgen

Die ausdrückliche Benennung geeigneter pädagogischer Berufsgruppen schafft Rechtssicherheit, erleichtert Stellenbesetzungen und reduziert Einzelfallprüfungen durch die Bewilligungsbehörde. Voraussetzung bleibt stets, dass die konkrete Qualifikation oder Berufserfahrung dem jeweiligen Aufgabenbereich entspricht. Die fachlichen Anforderungen werden damit nicht abgesenkt.

Hauswirtschaft und Gebäudemanagement sind notwendige Bestandteile des Betriebs einer Frauenschutzeinrichtung. Frauenhäuser müssen kurzfristige Aufnahmen ermöglichen, Räume und Ausstattung bereitstellen, hygienische Standards sichern, Zimmerwechsel organisieren, kleinere Reparaturen und Wartungen koordinieren und Sicherheitsanforderungen umsetzen. Hauswirtschaft trägt darüber hinaus zur Stabilisierung des gemeinschaftlichen Alltags in einer hoch belasteten Wohn- und Schutzsituation bei, sie sind Schnittstelle zwischen Bewohnerinnen und Fachkräften. Das Gebäudemanagement ist für die Existenzsicherung des Frauenhauses unabdingbar.

Zu den konkreten Aufgaben der Hauswirtschaft zählen u.a. Organisation von Ein- und Auszügen, Übergabe und Abnahme der Zimmer der Bewohnerinnen, Erarbeitung und Umsetzung von Putzplänen mit den Bewohnerinnen, Besprechung und Umsetzung von Hausregeln, Anleitung und Unterstützung zur selbstständigen Lebensführung, Bereitstellung von Erstversorgung mit Lebensmitteln, Hygieneartikeln Kleidung für Frauen und Kinder, Gewährleistung der Schutzfunktion des Hauses, z.B. Einhaltung von Sicherheitsvorschriften (technische und digitale Sicherheitsvorkehrungen).

Zu den konkreten Aufgaben des Gebäudemanagements zählen u.a. Gebäudereinigung und Pflege des Außenbereichs, Instandhaltung und -setzung von Räumen und Gebäuden – auch unter Berücksichtigung der Anforderungen an Barrierefreiheit, Umweltschutz und

Klimaanpassung, Inventarbeschaffung und Koordination von Handwerker*innen, Planung, Beschaffung und Verwaltung von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern.

Diese Aufgaben können und dürfen nicht dauerhaft von psychosozialen Fachkräften, Leitung oder Verwaltung übernommen werden. Der Einsatz höher qualifizierter und entsprechend vergüteter Fachkräfte für Organisations- oder Gebäudetätigkeiten wäre weder fachlich noch wirtschaftlich sachgerecht und würde die für Beratung, Krisenintervention und Schutzplanung verfügbaren Ressourcen verringern.

Die Finanzierung muss dabei der tatsächlichen Form der Leistungserbringung folgen. Eigenes Personal ist über die Personalausgaben und entsprechende VZÄ nach § 162 zu berücksichtigen. Extern vergebene Reinigungs- oder Gebäudedienstleistungen sind dagegen den Sachkosten zuzuordnen. Diese klare Abgrenzung schafft Kostentransparenz und verhindert Doppelabrechnungen.

Freiwilligendienstleistende, Praktikant*innen sowie Werkstudent*innen ersetzen kein erforderliches Personal und dürfen nicht zur Sicherstellung des Regelbetriebs eingeplant werden. Als zusätzlich eingesetzte und fachlich angeleitete Kräfte können sie jedoch unterstützende Aufgaben übernehmen, Einblicke in das Arbeitsfeld erhalten und zur Gewinnung künftiger Fachkräfte beitragen. Angesichts des bestehenden Fachkräftemangels ist dies ein sinnvoller Beitrag zur Personalentwicklung und Nachwuchsgewinnung.

§ 162 Höhe der zuschussfähigen VZÄ für Frauenschutzeinrichtungen

Die vorgesehene Bemessung der zuschussfähigen VZÄ wird grundsätzlich begrüßt. Positiv ist insbesondere, dass die psychosoziale Beratung und Unterstützung der Kinder künftig an die Zahl der nach dem Frauenhauskonzept erforderlichen Kinderplätze gemessen wird.

Änderungsbedarf besteht jedoch ausdrücklich bei der Bemessung von Leitung und Geschäftsführung, Verwaltung sowie Hauswirtschaft und Gebäudemanagement. Maßgeblich darf nicht allein die Zahl der Frauenplätze sein. Auch Kinderplätze verursachen Leitungs-/Geschäftsführungs-, Personalverwaltungs-, Dokumentations-, Organisations- und Gebäudeaufwand. Als Bezugsgröße sollte daher die Gesamtzahl der nach der Entwicklungsplanung erforderlichen Frauen- und Kinderplätze herangezogen werden. Um einen Vorschlag zur fachlich notwendigen Erhöhung der Geschäftsführungs- und Leitungskapazitäten zu erstellen, orientiert sich die Höhe an der in der Verordnung vorgeschlagenen Staffelung nach Plätzen. Langfristig sollten sich die Leitungs- und Geschäftsführungskapazitäten nicht an einer Staffelung der Plätze, sondern an den tatsächlichen VZÄ aller Mitarbeiterinnen orientieren.

Darüber hinaus müssen Rufbereitschaft, organisatorisch zugeordnete Übergangswohnungen und dauerhaft bestehende besondere Schutz- und Unterstützungsbedarfe angemessen berücksichtigt werden.

Änderungsvorschlag

Leitung und Geschäftsführung

Die vorgesehenen Stellenanteile für Leitung und Geschäftsführung decken nicht den Bedarf und müssen wie folgt angepasst werden:

- bis zu vier Frauenplätzen: 0,25 VZÄ
- bei fünf bis neun Frauenplätzen: 0,50 VZÄ
- bei zehn bis 20 Frauenplätzen: 0,75 VZÄ

bei 21 bis 30 Frauenplätzen 1,00 VZÄ

für jeweils weitere zehn Frauenplätze zusätzlich 0,50 VZÄ.

Alternativ und aus unserer Sicht bedarfsgerechter sollten die in der Verordnung vorgesehen aktuellen VZÄ für Leitung und Geschäftsführung auf die Gesamtzahl der Frauen- und Kinderplätze (=Gesamtplätze) umgestellt und für größere Einrichtungen fortgeschrieben werden:

bis zu vier Gesamtplätze: 0,20 VZÄ,

fünf bis neun Gesamtplätze: 0,25 VZÄ,

zehn bis 20 Gesamtplätze: 0,50 VZÄ,

21 bis 30 Gesamtplätze: 0,75 VZÄ,

für jeweils weitere zehn Gesamtplätze zusätzlich 0,25 VZÄ.

Hält die Einrichtung ein Angebot im Sinne des §158 Abs. 5 Satz 1 vor, muss sich der Anteil von Leitung und Geschäftsführung um bis zu 15% der entsprechenden VZÄ erhöhen.

Verwaltung

Die vorgesehenen Stellenanteile für Verwaltung decken nicht den Bedarf und müssen wie folgt angepasst werden:

bis zu vier Frauenplätzen: 0,25 VZÄ

bei fünf bis neun Frauenplätzen: 0,50 VZÄ

bei zehn bis 20 Frauenplätzen: 0,75 VZÄ

bei 21 bis 30 Frauenplätzen 1,00 VZÄ

für jeweils weitere zehn Frauenplätze zusätzlich 0,50 VZÄ.

Alternativ und aus unserer Sicht bedarfsgerechter sollten die in der Verordnung vorgesehen aktuellen VZÄ für Verwaltung auf die Gesamtzahl der Frauen- und Kinderplätze (=Gesamtplätze) umgestellt und für größere Einrichtungen fortgeschrieben werden:

bis zu vier Gesamtplätze: 0,20 VZÄ,

fünf bis neun Gesamtplätze: 0,25 VZÄ,

zehn bis 20 Gesamtplätze: 0,50 VZÄ,

21 bis 30 Gesamtplätze: 0,75 VZÄ,

für jeweils weitere zehn Gesamtplätze zusätzlich 0,25 VZÄ.

Hält die Einrichtung ein Angebot im Sinne des § 158 Abs. 5 Satz 1 vor, muss sich der Anteil der Verwaltung um bis zu 15% der entsprechenden VZÄ erhöhen.

Hauswirtschaft und Gebäudemanagement

Für die Hauswirtschaft und das Gebäudemanagement sind folgende VZÄ als zuschussfähig festzulegen:

bis zu vier Frauenplätzen: 0,25 VZÄ

bei fünf bis neun Frauenplätzen: 0,75 VZÄ

bei zehn bis 20 Frauenplätzen: 1,25 VZÄ

bei 21 bis 30 Frauenplätzen 1,75 VZÄ

für jeweils weitere zehn Frauenplätze zusätzlich 0,50 VZÄ.

Alternativ sollten die in der Verordnung vorgesehen aktuellen VZÄ für Hauswirtschaft und Gebäudemanagement auf die Gesamtzahl der Frauen- und Kinderplätze (=Gesamtplätze) umgestellt und für größere Einrichtungen fortgeschrieben werden:

bis zu vier Gesamtplätze: 0,25 VZÄ,

fünf bis neun Gesamtplätze: 0,50 VZÄ,

zehn bis 20 Gesamtplätze: 1,00 VZÄ,
21 bis 30 Gesamtplätze: 1,50 VZÄ,
für jeweils weitere zehn Gesamtplätze zusätzlich 0,25 VZÄ.

Rufbereitschaft

Zusätzlich zuschussfähig sollten die nach dem anerkannten Betriebs- und Schutzkonzept erforderlichen Personalausgaben für eine qualifizierte Nacht-, Wochenend- und Feiertagsrufbereitschaft einschließlich tariflicher Rufbereitschafts-, Bereitschafts- und Zeitzuschläge sein.

Die konkrete Ausgestaltung kann entsprechend der Größe, Lage und Organisationsform der Einrichtung erfolgen. Gemeinsame Rufbereitschaftsmodelle mehrerer Einrichtungen sollten je nach Konzept möglich sein, soweit der Schutzauftrag, die fachliche Erreichbarkeit und eine zeitnahe Reaktion gewährleistet bleiben.

Um die Vorgaben gem. § 6 Abs. 5 GewHG umsetzen zu können (24/7-Rufbereitschaft und grundsätzliche Aufnahmebereitschaft) müssen entsprechende Personalressourcen zuschussfähig sein. Je nach angewandtem Tarifvertrag (TVöD, TV-L, AVR, und weitere Tarifverträge der Wohlfahrtsverbände) kann die Abgeltung auf unterschiedlichen Wegen erfolgen: Pauschale Vergütung der Rufbereitschaftszeit, Überstundenausgleich (Freizeitausgleich) für geleistete Einsätze, Zuschläge für Nacht-, Wochenend- und Feiertageinsätze, oder Kombinationen daraus.

„Für die Aufgaben nach § 158 Abs. 6 gilt folgendes:

- für die 24/7 Rufbereitschaft und die grundsätzliche Aufnahmebereitschaft sind maximal 1,0 VZÄ pro Einrichtung zuschussfähig.*

Alternativ sind entsprechende Vergütungen gem. TV-L zu berücksichtigen.“

Besondere Schutz- und Unterstützungsbedarfe

Bei dauerhaft bestehenden besonderen Schutz- und Unterstützungsbedarfen müssen zusätzliche VZÄ anerkannt werden können. Voraussetzung sollte sein, dass der Mehrbedarf aus der Entwicklungsplanung, einem anerkannten Einrichtungskonzept oder einem dauerhaft übernommenen besonderen Versorgungsauftrag hervorgeht und hinsichtlich Aufgaben, Zielgruppe und Personalbedarf nachvollziehbar dargestellt wird.

Eine entsprechende Öffnungsklausel könnte wie folgt gefasst werden:

„Bei dauerhaft bestehenden besonderen konzeptionellen oder regionalen Schutz- und Unterstützungsbedarfen können zusätzliche VZÄ anerkannt werden, soweit diese für eine bedarfsgerechte Leistungserbringung erforderlich sind. Dies gilt insbesondere für Einrichtungen mit einem besonderen Versorgungsauftrag für Frauen und Kinder mit Behinderung oder Assistenzbedarf, Frauen mit hohem psychosozialen Unterstützungsbedarf, Frauen in Hochrisikolagen sowie für inklusive oder besonders sicherheitsintensive Angebote.“

Einzelne besonders aufwendige Fälle sollten dagegen nicht automatisch zu einer dauerhaften Erhöhung der VZÄ führen. Notwendige einzelfallbezogene Aufwendungen, insbesondere für Sprachmittlung, persönliche Assistenz, externe Fachberatung oder zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen, müssen über flexible und bedarfsgerechte Zusatzbudgets finanziert werden können.

Übergangswohnungen und mehrere Betriebsstätten

Hält eine Frauenschutzeinrichtung Übergangswohnungen nach § 158 Abs. 5 AVSG vor oder betreibt sie mehrere räumlich getrennte Standorte, sind die hierdurch entstehenden zusätzlichen Leitungs- und Verwaltungsaufgaben gesondert zu berücksichtigen.

Der Zuschlag sollte sich nach der Zahl der Übergangswohnungen beziehungsweise Plätze, der Zahl der Standorte und dem tatsächlichen organisatorischen Aufwand richten. Zu berücksichtigen sind insbesondere Belegungssteuerung, Miet- und Nutzungsverhältnisse, Wohnungsverwaltung, Abstimmungen mit Vermietenden, Dokumentation und Übergangsmanagement sowie eine weitere Leitung zur Geschäftsführung einer zusätzlichen Einrichtung.

Begründung und Vollzugsfolgen

Die alleinige Anknüpfung von Leitung, Geschäftsführung und Verwaltung an die Zahl der Frauenplätze bildet den tatsächlichen Umfang der Aufgabenstellung in einer Frauenschutzeinrichtung nicht ausreichend ab. Auch Kinderplätze verursachen Leitungs-, Verwaltungs- und Organisationsaufwand. Sie erfordern zusätzliches Fachpersonal, Schutz- und Unterstützungskonzepte, Dokumentation, Kooperationen mit Jugendhilfe, Schulen und Kindertagesbetreuung sowie entsprechende räumliche, hauswirtschaftliche und sicherheitsbezogene Strukturen.

Die Umstellung auf die Gesamtzahl der Frauen- und Kinderplätze sowie für zusätzliche Aufgabenbereiche (Übergangswohnen und -wohnungen) schafft eine einheitliche, transparente und leicht überprüfbare Bemessungsgrundlage.

Die in der Verordnung aktuell vorgesehenen VZÄ für Geschäftsführung/ Leitung sind zu gering, um den tatsächlichen Verantwortungsbereich abzubilden, da viele Aufgaben unabhängig von der Größe der Einrichtung anfallen. Deswegen muss der Mindestansatz in diesem Bereich notwendigerweise erhöht werden. Insbesondere für unabhängige Träger, die nur im Gewaltschutz tätig sind, wäre eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht umsetzbar. Die Folge wäre, dass unabhängige Träger im Gewaltschutz gefährdet oder verdrängt würden. Dies widerspräche dem Grundsatz der Angebots- und Trägervielfalt, die mit dem Gewalthilfegesetz umgesetzt werden soll.

Zu den konkreten Aufgaben der Leitung und Geschäftsführung zählen u.a.: Finanzierungssicherung, Verantwortung für die Beantragung von Fördermitteln und Zuschüssen, Finanzkontrolle, Antrags- und Berichtswesen, Fundraising, Personalführung, Personaleinstellung, -einarbeitung und Anleitung, Personaleinsatzplanung, organisatorische und fachliche (pädagogische) Leitung, Strukturierung von Arbeitsabläufen, Personaleinsatzplanung, Koordination von Projekten und Fortbildungen, kontinuierliche konzeptionelle Weiterentwicklung, Organisation der Schulung und Begleitung der Mitarbeiterinnen, Statistiken, Spendenverwaltung, organisatorische Struktur des Hauses, Kooperation, Vernetzung, Wissensvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit; Rechtswahrung und Terminmanagement, Qualitätsmanagement, Umsetzung und Wahrung aller Arbeitgeberpflichten (IT Infrastruktur, Datenschutz, Arbeitsschutz etc.). Aus den Aufgabenbereichen in der AVSG entstehen zusätzlich umfangreiche Dokumentations- und Berichtspflichten.

Für Hauswirtschaft und Gebäudemanagement ist zugleich ein Mindestansatz erforderlich. Unabhängig von der Größe einer Einrichtung fallen feste Aufgaben an, etwa die Vorbereitung kurzfristiger Aufnahmen, Zimmerwechsel, Reinigung gemeinschaftlich genutzter Räume, Wäsche- und Materialorganisation, Instandhaltung, Sicherheitskontrollen (das Personal ist oft Teil des Sicherheitskonzepts des Hauses) und die Koordination von Reparaturen. Werden diese

Tätigkeiten durch psychosoziale Fachkräfte, Leitung oder Verwaltung übernommen, werden höher qualifizierte und entsprechend vergütete Personalressourcen unwirtschaftlich eingesetzt und stehen für ihre eigentlichen Aufgaben nicht zur Verfügung.

Frauenhäuser sind Krisen- und Schutzeinrichtungen. Akute Gefährdungslagen, Aufnahmen, Polizeikontakte und Krisen von Bewohnerinnen oder Kindern entstehen auch außerhalb regulärer Dienstzeiten. Es ist nicht möglich, die hierfür notwendige Rufbereitschaft aus den allgemeinen Beratungs-, Leitungs- oder Verwaltungsanteilen zu finanzieren. Die Rufbereitschaft in Frauenhäusern erfordert qualifiziertes Fachpersonal, da häufig in akuten Krisensituationen schnelle und fachlich fundierte Entscheidungen getroffen werden müssen. Fachkräfte schätzen die Gefährdung für die betroffenen Frauen und ihre Kinder ein, beraten auf Grundlage rechtlicher Kenntnisse, handeln traumasensibel und gewährleisten die Sicherheit aller Bewohnerinnen. Zudem koordinieren sie notwendige Maßnahmen mit Polizei, Jugendamt, Gerichten, Krankenhäusern und weiteren Stellen sowie den datenschutzkonformen Umgang mit sensiblen Informationen. Unabhängig von der Erreichbarkeit nach außen ist eine Rufbereitschaft nachts sowie an Wochenenden und Feiertagen auch für die Bewohnerinnen der Schutzeinrichtungen unverzichtbar.

Besondere Zielgruppen und Schutzkonzepte können dauerhaft einen erhöhten Personalbedarf verursachen. Bauliche oder technische Anpassungen allein reichen beispielsweise bei Frauen und Kindern mit Behinderung, bei Hochrisikofällen oder bei einem hohen psychosozialen Unterstützungsbedarf nicht aus. Diese Angebote benötigen zusätzliche Zeit für Assistenz, Begleitung, Gefährdungseinschätzung, Sicherheitsplanung und Kooperation. Eine begrenzte Öffnungsklausel verhindert, dass solche besonderen Versorgungsaufträge aus der allgemeinen Personalausstattung finanziert werden müssen.

Auch Übergangswohnungen und mehrere Betriebsstätten verursachen zusätzliche Leitungs- und Verwaltungsaufgaben, die durch die Platzzahl des eigentlichen Frauenhauses nicht vollständig erfasst werden. Ein gesonderter, auf den tatsächlichen organisatorischen Aufwand bezogener Zuschlag stellt sicher, dass diese Aufgaben nicht zulasten des stationären Schutzbereichs erbracht werden müssen.

§ 163 Höhe der zuschussfähigen Personalausgaben für Frauenschutzeinrichtungen

Positiv ist, dass § 163 AVSG grundsätzlich an die tatsächlich anfallenden Personalausgaben anknüpft. Die anschließende Begrenzung auf das Vergütungsniveau des TV-L wird der freigemeinnützigen Trägerlandschaft jedoch nicht ausreichend gerecht. Viele Träger sind an den TVöD, verbandliche Tarifwerke oder andere verbindlich angewandte tarifliche Regelungen gebunden. Dies liegt an der gewachsenen Historie der Trägerlandschaft im Frauengewaltschutz, auf den das Gewalthilfegesetz ausdrücklich hinweist und auf welchen es sich bezieht. Diese Trägerlandschaft ist deswegen ausdrücklich durch die gesetzlichen Neuregelungen zu schützen.

Die Finanzierung sollte deshalb die tatsächlich entstehenden tariflichen Personalausgaben innerhalb eines transparenten und aufgabenbezogenen Eingruppierungsrahmens berücksichtigen. Maßgeblich müssen das konkrete Aufgabenprofil und die übertragene Verantwortung sein.

Änderungsvorschlag

§ 163 AVSG sollte folgenden Grundsatz enthalten:

„Zuschussfähig sind die tatsächlich anfallenden Personalausgaben nach dem vom Träger verbindlich angewandten Tarifvertrag, soweit die Eingruppierung dem übertragenen Aufgabenprofil entspricht und die für die jeweilige Funktion vorgesehene Eingruppierungsgrenze nicht überschritten wird. Der TVöD einschließlich des Sozial- und Erziehungsdienstes ist neben dem TV-L als gleichwertige Bezugsgröße anzuerkennen.“

Zu den zuschussfähigen Personalausgaben gehören auch die tariflich oder gesetzlich geschuldeten Arbeitgeberanteile, Jahressonderzahlungen, Zulagen und sonstigen Entgeltbestandteile, soweit sie auf den anerkannten Stellenumfang entfallen.

1. Psychosoziale Fachkräfte für Frauen und Kinder

Für sozialpädagogische und sozialarbeiterische Fachkräfte wird S 12 TV-L/TVöD-SuE als Regelmaßstab anerkannt. Soweit aufgrund besonderer Schwierigkeit, erhöhter Gefährdungslage, Fach- oder Kinderschutzverantwortung, Spezialberatung oder besonderer konzeptioneller Aufgaben nach dem einschlägigen Tarifvertrag eine höhere Eingruppierung bis S 14 TV-L/TVöD-SuE gerechtfertigt ist, muss auch diese zuschussfähig sein.

Für Psychologinnen und Psychologen sollten Personalausgaben bis EG 14 TV-L/TVöD zuschussfähig sein. Für approbierte Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeutinnen und -psychotherapeuten oder Fachkräfte mit besonderen heilpädagogischen beziehungsweise therapeutischen Aufgaben ist eine entsprechend höhere aufgabenangemessene Eingruppierung anzuerkennen.

2. Leitung und Geschäftsführung

Die Eingruppierung muss sich nach der tatsächlich übertragenen Verantwortung richten. Zu berücksichtigen sind insbesondere fachliche Leitung, Personalführung, Dienst- und Einsatzplanung, Budget- und Finanzierungsverantwortung, Schutz- und Sicherheitsmanagement, Qualitätssicherung, Konzeptentwicklung, Datenschutz, Dokumentations- und Nachweispflichten, Kooperation und Vernetzung sowie Aufgaben im Zusammenhang mit Übergangswohnungen nach § 158 Abs. 5 AVSG.

Zuschussfähig sollten sein:

- Personalausgaben bis S 17 beziehungsweise EG 12 für die fachliche Leitung einer Frauenschutzeinrichtung,

- Personalausgaben bis S 18 beziehungsweise EG 13 bei größeren Einrichtungen oder mehreren Standorten oder besonderen Schutzkonzepten oder integrierten Übergangswohnungen oder erhöhter Personal-, Budget- und Kooperationsverantwortung,

- Personalausgaben bis EG 14, soweit die Funktion zugleich die Geschäftsführung eines eigenständigen Trägers der Frauenschutzeinrichtung umfasst,

- Personalausgaben bis EG 15 in besonders herausgehobenen Fällen mit Gesamtverantwortung für einen eigenständigen Träger mit mind. 3 Angebotsbausteinen im Gewaltschutz oder Standorten sowie erheblicher Personal-, Budget- und strategischer Verantwortung.

Zuschussfähig ist ausschließlich der Anteil der Personalausgaben, der der Frauenschutzeinrichtung einschließlich der Aufgaben nach § 158 Abs. 5 sachgerecht zugeordnet werden kann.

Bei Trägern mit mehreren Einrichtungen oder Arbeitsfeldern ist hierfür ein transparenter und nachvollziehbarer Zuordnungs- oder Umlageschlüssel anzuwenden.

Bei der Eingruppierung von Leitung und Geschäftsführung muss insbesondere die Verantwortung für diesen Arbeitsbereich mit herausgehobener Schutzfunktion berücksichtigt werden.

3. Verwaltung

Die im Entwurf vorgesehene Eingruppierung bis EG 5 beziehungsweise EG 6 bildet die regelmäßig anfallenden qualifizierten Verwaltungsaufgaben nicht ausreichend ab.

Je nach Aufgabenprofil sollten folgende Eingruppierungsgrenzen gelten:

- bis EG 8 TV-L/TVöD für allgemeine qualifizierte Verwaltungsaufgaben,
- bis EG 9a TV-L/TVöD bei selbstständiger Bearbeitung von Finanzierungs-, Abrechnungs-, Nachweis-, Statistik-, Personal-, Datenschutz-, Vertrags- oder Mietangelegenheiten,
- bis EG 9b TV-L/TVöD bei besonderer Verantwortung, insbesondere bei eigenständiger Mittelbewirtschaftung, komplexen Verwendungsnachweisen, mehreren Standorten oder der Verwaltung von Übergangswohnungen,
- bis EG 10 TV-L/TVöD bei leitender Verwaltungsfunktion oder Geschäftsstellenkoordination in größeren Einrichtungen und Verbundstrukturen.

4. Hauswirtschaft, Reinigung und Gebäudemanagement

Da diese Aufgaben durch festangestelltes Personal des Trägers erbracht werden, müssen entsprechend den Ergänzungen in §§ 161 und 162 auch die tatsächlich anfallenden, aufgabenangemessenen Personalausgaben zuschussfähig sein.

Als Eingruppierungsrahmen sollten gelten:

- bis EG 5 TV-L/TVöD für Gebäudemanagement entsprechend Qualifikation und Aufgabenprofil
- bis EG 9a TV-L/TVöD für Hauswirtschaftsleitungen mit entsprechender Tätigkeit oder Qualifizierung

§ 163 Satz 2

Dieser ist ersatzlos zu streichen, weil die AVSG nicht dem Art. 44 der BayHO unterliegt.

Begründung und Vollzugsfolgen

Tariflich und arbeitsrechtlich geschuldete Personalkosten entstehen unabhängig davon, ob sie vollständig staatlich refinanziert werden. Werden sie nur bis zu einem abweichenden staatlichen Vergütungsniveau anerkannt, müssen Träger die Differenz aus Eigenmitteln, Spenden oder Rücklagen ausgleichen. Die Kosten werden dadurch nicht vermieden, sondern lediglich verlagert. Dies erschwert eine transparente Darstellung der tatsächlichen Kosten des gesetzlichen Gewaltschutzsystems und kann die wirtschaftliche Tragfähigkeit bestehender Angebote gefährden. Der Freistaat Bayern kommt in diesem Fall seiner finanziellen Verantwortungspflicht nicht nach.

Die Anerkennung des vom Träger verbindlich angewandten Tarifvertrags bedeutet keine unbegrenzte Übernahme beliebiger Personalkosten. Voraussetzung bleibt, dass die Eingruppierung dem konkret übertragenen Aufgabenprofil entspricht und sich innerhalb der für die

jeweilige Funktion festgelegten Grenzen bewegt. Damit werden Tarifbindung, Kostenwahrheit und eine verlässliche Ausgabenbegrenzung miteinander verbunden.

Die gleichwertige Anerkennung des TVöD einschließlich des Sozial- und Erziehungsdienstes ist erforderlich, weil zahlreiche freigemeinnützige Träger diesen oder vergleichbare Tarifverträge anwenden. Träger, die denselben gesetzlichen Schutz- und Beratungsauftrag erfüllen, dürfen nicht allein aufgrund ihres verbindlich angewandten Tarifwerks strukturell benachteiligt werden.

Die höheren Eingruppierungsrahmen für Leitung/ Geschäftsführung und Verwaltung tragen den durch das Gewalthilfegesetz wachsenden Anforderungen Rechnung. Leitung umfasst die fachliche und organisatorische Steuerung eines hochsensiblen Schutzbetriebs, Personal- und Budgetverantwortung, Sicherheits- und Krisenmanagement, Qualitätssicherung, Datenschutz sowie umfangreiche Kooperations-, Dokumentations- und Nachweispflichten. Die Verwaltung übernimmt regelmäßig qualifizierte und selbstständige Aufgaben in Finanzierung, Mittelbewirtschaftung, Personal, Datenschutz, Statistik, Verträgen und Immobilienangelegenheiten. Eine Begrenzung auf einfache Assistenz- oder Bürotätigkeiten entspricht diesem Aufgabenprofil nicht.

Auch die Eingruppierung von Hauswirtschaft und Gebäudemanagement folgt dem jeweiligen Aufgaben- und Verantwortungsumfang.

§ 164 AVSG – Zuschussfähiges Personal für Fachberatungsstellen und Interventionsstellen

Die Öffnung für fachlich vergleichbare Qualifikationen und einschlägige Berufspraxis wird ausdrücklich begrüßt. Sie trägt dem Fachkräftemangel und den unterschiedlichen beruflichen Zugängen zur spezialisierten Beratung Rechnung.

Ergänzungsbedarf besteht insbesondere bei der ausdrücklichen Anerkennung weiterer pädagogischer Berufsgruppen, bei den Qualifikationen für die Beratung mitbetroffener Kinder sowie bei der Berücksichtigung von Leitung, Geschäftsführung und Verwaltung in Interventionsstellen.

Änderungsvorschlag

§ 164 AVSG sollte dahingehend ergänzt werden, dass auch Pädagoginnen und Pädagogen mit einschlägiger Qualifikation oder Berufserfahrung in psychosozialer Beratung, Krisenintervention, Prävention oder der Beratung gewaltbetroffener Personen als geeignete Fachkräfte anerkannt werden.

Bei Fachberatungsstellen oder Interventionsstellen sollten insbesondere auch Kindheitspädagoginnen und Kindheitspädagogen, Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Heilerziehungspflegerinnen und Heilerziehungspfleger sowie Personen mit vergleichbarer einschlägiger Qualifikation als geeignete Fachkräfte anerkannt werden. Voraussetzung bleibt, dass die Qualifikation oder Berufserfahrung dem jeweiligen Aufgabenprofil entspricht.

Entsprechend der Ergänzung zu § 159 Abs. 2 AVSG müssen diese Qualifikationen auch für die alters- und bedarfsgerechte Erst- und Krisenberatung mitbetroffener Kinder durch Interventionsstellen berücksichtigt werden können.

Darüber hinaus sollten Leitung/ Geschäftsführung und Verwaltung auch für Interventionsstellen ausdrücklich als zuschussfähige Personalbereiche anerkannt werden. Dies gilt

unabhängig davon, ob die Interventionsstelle eigenständig oder organisatorisch an eine Fachberatungsstelle oder Frauenschutzeinrichtung angebunden ist.

Bei organisatorisch angebundenen Interventionsstellen sind die zusätzlich durch die Interventionsarbeit entstehenden Leitungs-, Geschäftsführungs- und Verwaltungsanteile nach einem transparenten und nachvollziehbaren Zuordnungsschlüssel zu berücksichtigen. Zuschussfähig ist ausschließlich der Anteil, der unmittelbar auf die Aufgaben der Interventionsstelle entfällt und nicht bereits anderweitig finanziert wird.

Begründung und Vollzugsfolgen

Die ausdrückliche Benennung weiterer pädagogischer Berufsgruppen schafft Rechtssicherheit, erweitert den Kreis geeigneter Bewerberinnen und reduziert vermeidbare Einzelfallprüfungen durch die Bewilligungsbehörde. Die fachlichen Anforderungen werden dadurch nicht abgesenkt, da die Eignung weiterhin anhand der konkreten Qualifikation, Berufserfahrung und des jeweiligen Aufgabenprofils zu beurteilen ist.

Mitbetroffene Kinder sind nach § 2 Abs. 3 GewHG selbst gewaltbetroffene Personen. Ihre Erst- und Krisenberatung durch Interventionsstellen setzt Fachkräfte voraus, die über geeignete Kenntnisse und Erfahrungen in der altersgerechten Beratung, Stabilisierung und Weitervermittlung verfügen. Die hierfür in Betracht kommenden kindheitspädagogischen, heilpädagogischen und vergleichbaren Qualifikationen müssen deshalb auch bei Interventionsstellen als zuschussfähig anerkannt werden.

Auch Interventionsstellen verursachen Leitungs- und Verwaltungsaufwand. Hierzu gehören insbesondere fachliche Steuerung und Qualitätssicherung, Personalführung, Kooperation mit Polizei und weiteren Stellen, Datenschutz, sichere Datenübermittlung, Dokumentation, Statistik, Fristenkontrolle sowie Finanzierungs- und Nachweisverfahren.

Diese Aufgaben bestehen auch dann, wenn eine Interventionsstelle organisatorisch an eine andere Einrichtung angebunden ist. Eine solche Anbindung kann vorhandene Strukturen wirtschaftlich nutzen, beseitigt den zusätzlichen Aufwand jedoch nicht. Eine transparente anteilige Zuordnung ermöglicht dessen sachgerechte Finanzierung und schließt zugleich Doppelabrechnungen aus.

§ 165 AVSG – Höhe der zuschussfähigen VZÄ für Fachberatungsstellen

Die in § 165 AVSG vorgesehene Grundsystematik wird grundsätzlich begrüßt. Positiv ist insbesondere, dass Fachberatungsstellen künftig bis zu 3,0 VZÄ für ambulante psychosoziale Beratung und Unterstützung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit vorhalten können. Damit wird anerkannt, dass Fachberatungsstellen nicht nur Einzelfallberatung leisten, sondern auch Aufgaben der Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung und niedrigschwelligen Zugänglichkeit übernehmen. Gleichwohl muss der Stellenschlüssel sich zukünftig an den Empfehlungen der Fachverbände für ambulante Beratungsstellen (bff) orientieren.

Grundsätzlich positiv ist die Öffnungsklausel in § 165 Abs. 2 AVSG. Sie ermöglicht in begründeten Einzelfällen eine Abweichung nach oben, wenn dies nach der Entwicklungsplanung zur Bedarfsdeckung erforderlich ist und keine alternativen Einrichtungen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Diese Öffnung ist insbesondere für spezialisierte Fachberatungsstellen, Ballungsräume, große Einzugsbereiche und besonders komplexe Bedarfe wichtig und muss die bestehenden Strukturen vor Ort absichern.

Gleichwohl bestehen erhebliche Änderungsbedarfe. Die vorgesehenen 0,2 VZÄ für Leitung/Geschäftsführung und 0,2 VZÄ für Verwaltung sind für Fachberatungsstellen zu knapp bemessen. Der tatsächliche Leitungs- und Verwaltungsaufwand ergibt sich nicht allein aus der Anzahl der Fachkraftstellen, sondern auch aus den Anforderungen des Gewalthilfegesetzes, der AVSG, der Entwicklungsplanung, der Dokumentation, der Kooperation, der Qualitätssicherung, der Prävention, der Öffentlichkeitsarbeit sowie künftig aus der Nachvollziehbarkeit des Rechtsanspruchs ab 2032.

Im Vergleich mit der Schwangerschaftsberatung in Bayern zeigt sich, dass der Freistaat bei gesetzlich verankerten Beratungsstrukturen Verwaltung als eigenständigen und erheblichen Bestandteil der Leistungserbringung anerkennt. Nach der Durchführungsverordnung zum Bayerischen Schwangerenberatungsgesetz sind bei zwei Vollzeit-Fachkräften 1,5 Verwaltungskraftstellen zuschussfähig; für jede weitere Fachkraftstelle kommt eine weitere 0,25 Verwaltungskraftstelle hinzu. Zudem wird die Leitung einer Beratungsstelle in der Personalkostenregelung ausdrücklich berücksichtigt. Dieser Standard ist aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenprofile nicht unmittelbar auf Fachberatungsstellen im Gewaltschutz übertragbar. Er zeigt aber deutlich, dass Verwaltung und Leitung in gesetzlich abgesicherten Beratungsangeboten nicht als randständige Nebenaufgaben behandelt werden können.

Besonders kritisch ist § 165 Abs. 3 AVSG. Für Interventionsstellen sind maximal 0,85 VZÄ vorgesehen. Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung werden für Interventionsstellen nicht gesondert berücksichtigt. Ebenso fehlt ein eigener Personalansatz für die proaktive Arbeit mit mitbetroffenen Kindern.

Änderungsvorschlag

§ 165 Abs. 1 AVSG sollte dahingehend angepasst werden, dass für Fachberatungsstellen Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung jeweils mit mindestens 0,50 VZÄ zuschussfähig sind.

§ 165 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 AVSG sollte daher wie folgt gefasst werden:

*„2. für Leitung und Geschäftsführung sind in der Regel mindestens 0,50 VZÄ zuschussfähig,
3. für Verwaltung sind in der Regel mindestens 0,50 VZÄ zuschussfähig.“*

Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass bei einer Abweichung nach oben nach § 165 Abs. 2 AVSG auch die Leitungs- und Verwaltungsanteile entsprechend erhöht werden können. Wird die Fachberatung über 3,0 VZÄ hinaus aufgestockt, sollten je zusätzlicher voller Fachkraftstelle mindestens 0,2 VZÄ für Leitung/Geschäftsführung und mindestens 0,2 VZÄ für Verwaltung zusätzlich zuschussfähig sein.

§ 165 Abs. 2 AVSG sollte um eine Klarstellung ergänzt werden, dass die für Abweichungen nach oben maßgebliche Entwicklungsplanung rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Antragsverfahrens veröffentlicht wird und die hierfür maßgeblichen Kriterien transparent ausweist. Zusätzliche VZÄ dürfen nicht allein deshalb unberücksichtigt bleiben, weil die Entwicklungsplanung zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht abgeschlossen oder nicht hinreichend konkretisiert ist.

Eine entsprechende Ergänzung könnte lauten:

„Soweit nach Abs. 2 zusätzliche VZÄ für die Aufgaben nach § 159 Abs. 1 anerkannt werden, sind auch die hierfür erforderlichen zusätzlichen Leitungs-, Geschäftsführungs- und

Verwaltungsanteile zuschussfähig. Je zusätzlicher voller Fachkraftstelle sind mindestens 0,2 VZÄ für Leitung/ Geschäftsführung und mindestens 0,2 VZÄ für Verwaltung zusätzlich zuschussfähig.“

§ 165 AVSG sollte um eine Regelung zur Fortführung und Finanzierung bestehender Außenstellen von Fachberatungsstellen ergänzt werden. Bestehende und bislang geförderte Außenstellen sollten mindestens so lange weiterfinanziert werden, bis in der jeweiligen Region eine nach der Entwicklungsplanung erforderliche Fachberatungsstelle anerkannt, aufgebaut und tatsächlich arbeitsfähig ist. In die Beurteilung, ob eine Außenstelle einer bestehenden Beratungsstelle oder eine neue Beratungsstelle und damit mehr Kapazitäten und mehr organisatorischer Aufwand sinnvoll sind, sollten die langjährige Expertise der bestehenden Einrichtungen in der Region einbezogen werden.

Eine entsprechende Ergänzung könnte lauten:

„Bestehende und bislang geförderte Außenstellen von Fachberatungsstellen bleiben zuschussfähig, solange und soweit sie zur Sicherstellung eines niedrigschwelligen, wohnortnahen Beratungsangebots erforderlich sind. Dies gilt insbesondere, bis in der jeweiligen Region eine nach der Entwicklungsplanung und den Abstimmungen vor Ort erforderliche Fachberatungsstelle anerkannt und tatsächlich arbeitsfähig ist. Zuschussfähig sind die hierfür erforderlichen Personal- und Sachausgaben.“

Hilfsweise sollte zumindest eine Übergangsregelung aufgenommen werden:

„Für bestehende und bislang geförderte Außenstellen von Fachberatungsstellen wird eine Übergangsfinanzierung gewährt, bis eine gleichwertige Beratungsstruktur in der jeweiligen Region aufgebaut und arbeitsfähig ist.“

Darüber hinaus sollte im Rahmen der Entwicklungsplanung geprüft werden, ob Außenstellen auch dauerhaft als ergänzende Struktur erforderlich sind, insbesondere in großen Einzugsbereichen, ländlich geprägten Regionen oder bei besonderen Zugangshürden.

Für Interventionsstellen sollte § 165 Abs. 3 AVSG neu gefasst werden. Die bisher vorgesehenen 0,85 VZÄ sollten als Grundausrüstung für die proaktive Beratung gewaltbetroffener Frauen erhalten bleiben. Zusätzlich sollten eigene VZÄ für die proaktive Arbeit mit mitbetroffenen Kindern sowie für Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung vorgesehen werden.

§ 165 Abs. 3 AVSG könnte wie folgt gefasst werden:

„Für die Aufgaben im Sinne des § 159 Abs. 2 sind je Interventionsstelle zuschussfähig:

- 1. bis zu 0,85 VZÄ für die proaktive psychosoziale Beratung der gewaltbetroffenen Frau,*
- 2. zusätzlich mindestens 0,25 VZÄ für die alters- und bedarfsgerechte proaktive Beratung und Unterstützung mitbetroffener Kinder, Die Höhe der zuschussfähigen Vollzeitäquivalente für die Beratung mitbetroffener Kinder orientiert sich an der Höhe der für die proaktive Beratung gewaltbetroffener Frauen anerkannten VZÄ. Werden die Vollzeitäquivalente für die proaktive Beratung der Frauen über die Regelausrüstung hinaus erhöht, sind die Vollzeitäquivalente für die Beratung der mitbetroffenen Kinder grundsätzlich im gleichen Verhältnis zu erhöhen. Ein darüber hinausgehender Personalbedarf kann anerkannt werden, wenn dies insbesondere aufgrund der Zahl der polizeilichen Meldungen mit mitbetroffenen Kindern, der durchschnittlichen Zahl der Kinder je Fall, ihres Alters oder besonderen Unterstützungsbedarfs sowie des erforderlichen Beratungs-, Kooperations- und Vermittlungsaufwands nachgewiesen wird,*

3. *zusätzlich mindestens 0,10 VZÄ für Leitung und Geschäftsführung sowie*

4. *zusätzlich mindestens 0,10 VZÄ für Verwaltung.“*

Zusätzlich sollte eine Öffnungsklausel für Interventionsstellen aufgenommen werden. Diese sollte eine Abweichung nach oben ermöglichen, wenn dies aufgrund des Fallaufkommens, der Zahl der polizeilichen Meldungen, des Anteils mitbetroffener Kinder, der Zahl der kooperierenden Polizeiinspektionen, der Größe oder Struktur des Einzugsgebiets, der Wegezeiten, der besonderen Gefährdungslagen oder der Entwicklungsplanung erforderlich ist.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Bei besonderem Bedarf können die VZÄ nach Satz 1 erhöht werden. Ein besonderer Bedarf liegt insbesondere vor bei anhaltendem hohen Fallaufkommen, einer hohen Zahl polizeilicher Meldungen, einem hohen Anteil mitbetroffener Kinder, mehreren einzubeziehenden Polizeiinspektionen, großen oder ländlich geprägten Einzugsgebieten, erhöhtem Kooperations- und Abstimmungsaufwand oder besonderen Gefährdungslagen.“

Begründung und Vollzugsfolgen

Die Erhöhung der Leitungs- und Verwaltungsanteile bei Fachberatungsstellen ist fachlich erforderlich und haushaltswirtschaftlich sinnvoll. Fachberatungsstellen übernehmen neben Beratung auch Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung, digitale und bei Bedarf auch aufsuchende Beratung, Dokumentation, Statistik, Datenschutz, Qualitätssicherung, Kooperation sowie künftig eine rechtsanspruchsfeste Angebots- und Vermittlungsdokumentation. Diese Aufgaben können nicht vollständig aus den Beratungs-VZÄ erbracht werden. Werden Leitung und Verwaltung zu knapp bemessen, reduziert dies die tatsächlich verfügbare Beratungszeit, weil Fachkräfte organisatorische und administrative Aufgaben übernehmen müssen.

Die vorgeschlagene Erhöhung von 0,20 auf 0,50 VZÄ für Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung ist moderat. 0,20 VZÄ entsprechen weniger als einem Arbeitstag pro Woche und reichen angesichts der zusätzlichen Anforderungen durch AVSG, Entwicklungsplanung, Dokumentation, Kooperation, Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und Rechtsanspruch ab 2032 nicht aus. Eine angemessene Leitungs- und Verwaltungsausstattung professionalisiert die Arbeit, entlastet Fachkräfte, verbessert die Qualität der Antrags- und Nachweisführung und reduziert Korrektur- und Abstimmungsaufwand beim ZBFS.

Die in der Verordnung aktuell vorgesehenen VZÄ für Geschäftsführung/ Leitung sind zu gering, um den tatsächlichen Verantwortungsbereich abzubilden, da viele Aufgaben unabhängig von der Größe der Einrichtung anfallen. Deswegen muss an der Mindestansatz in diesem Bereich notwendigerweise erhöht werden. Insbesondere für unabhängige Träger, die nur im Gewaltschutz tätig sind, wäre eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht umsetzbar. Die Folge wäre, dass unabhängige Träger im Gewaltschutz gefährdet oder verdrängt würden. Dies widerspräche dem Grundsatz der Angebots- und Trägervielfalt, die mit dem Gewalthilfegesetz umgesetzt werden soll.

Zu den konkreten Aufgaben der Geschäftsführung/ Leitung zählen u.a.: Finanzierungssicherung, Verantwortung für die Beantragung von Fördermitteln und Zuschüssen, Finanzkontrolle, Antrags- und Berichtswesen, Fundraising, Personalführung, Personaleinstellung, -einarbeitung und Anleitung, Personaleinsatzplanung, organisatorische und fachliche (pädagogische) Leitung, Strukturierung von Arbeitsabläufen, Personaleinsatzplanung, Koordination von Projekten und Fortbildungen, kontinuierliche konzeptionelle Weiterentwicklung, Organisation der

Schulung und Begleitung der Mitarbeiterinnen, Statistiken, Spendenverwaltung, Kooperation, Vernetzung, Wissensvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit; Rechtswahrung und Terminmanagement, Qualitätsmanagement, Umsetzung und Wahrung aller Arbeitgeberpflichten (IT Infrastruktur, Datenschutz, Arbeitsschutz etc.)

Folgerichtig muss auch die Öffnungsklausel in § 165 Abs. 2 AVSG auf Leitung und Verwaltung erweitert werden. Wenn eine Fachberatungsstelle aufgrund der Entwicklungsplanung zusätzliche Fachkraftstellen erhält, steigen zugleich Personalsteuerung, Dokumentation, Statistik, Datenschutz, Raum- und Terminorganisation, Kooperation und Qualitätssicherung. Werden nur Beratungs-VZÄ erhöht, ohne Leitung und Verwaltung mitzudenken, entsteht ein struktureller Engpass, der die zusätzlichen Beratungskapazitäten teilweise wieder bindet.

Voraussetzung für eine sachgerechte Anwendung der Öffnungsklausel ist eine rechtzeitige und transparente Entwicklungsplanung. Solange diese nicht vorliegt, können Träger nicht verlässlich einschätzen, ob und in welchem Umfang zusätzliche VZÄ für Fachberatung, Prävention, Öffentlichkeitsarbeit, Leitung, Verwaltung oder Interventionsarbeit anerkannt werden können. Die Entwicklungsplanung muss daher vor Beginn des Antragsverfahrens veröffentlicht und mit nachvollziehbaren Kriterien hinterlegt werden. Relevante Kriterien sind insbesondere Fallzahlen, Einzugsgebiet, Erreichbarkeit, Spezialisierung, Präventionsauftrag, aufsuchende Beratung, Zahl der polizeilichen Meldungen, Anteil mitbetroffener Kinder, Kooperationsaufwand und bestehende Versorgungslücken.

Außenstellen erfüllen insbesondere in Flächenregionen eine wichtige Funktion. Somit kann den Unterschieden von städtischen und ländlichen Bereichen in Bayern nachgekommen werden. Sie ermöglichen wohnortnähere Beratung, verbessern die Erreichbarkeit für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder und reduzieren Zugangshürden, etwa bei eingeschränkter Mobilität, fehlender ÖPNV-Anbindung, finanziellen Belastungen, Behinderung, Sprachbarrieren, Sorgeverantwortung oder besonderer Gefährdungslage. Selbst in Fällen, in denen die Entwicklungsplanung langfristig auf den Aufbau vollständiger Fachberatungsstellen in unterversorgten Regionen zielt, dürfen bestehende Außenstellen nicht wegfallen, bevor gleichwertige Angebote tatsächlich anerkannt, personell besetzt und arbeitsfähig sind. Mindestens Übergangsweise, bei fortbestehendem Bedarf auch dauerhaft, sollten Außenstellen daher weiter finanzierungsfähig bleiben und zusätzlich finanziert werden. Dies sichert niedrigschwellige Zugänge und ist regelmäßig wirtschaftlicher als ein kurzfristiger Wegfall mit späterem Neuaufbau.

Bei Interventionsstellen ist der Anpassungsbedarf besonders deutlich. Sie übernehmen eine hochsensible Schnittstellenfunktion zwischen Polizei und Hilfesystem: Sie bearbeiten polizeiliche Meldungen, dokumentieren Kontaktversuche, gewährleisten Datenschutz und Sicherheit, reagieren auf Gefährdungslagen, pflegen Kooperationen mit Polizei, Jugendamt und weiteren Akteuren und vermitteln bei Bedarf in weiterführende Hilfen. Diese Aufgaben erfordern Leitung und Verwaltung. Werden sie nicht gesondert refinanziert, müssen sie aus den 0,85 VZÄ für proaktive Beratung oder aus anderen Angebotsbereichen mitgeleistet werden. Dadurch sinkt die tatsächliche Beratungszeit und die Wirksamkeit des proaktiven Ansatzes wird geschwächt.

Zusätzlich braucht es einen eigenen Personalansatz für mitbetroffene Kinder. In Fällen häuslicher Gewalt sind Kinder regelmäßig mitbetroffen. Sie erleben Gewalt, Polizeieinsätze, Eskalationen, Trennungsprozesse und anschließende familiengerichtliche oder jugendhilferechtliche Verfahren unmittelbar mit. Ihr Bedarf kann nicht allein innerhalb der Beratung der Mutter mitbearbeitet werden. Ein zusätzlicher Ansatz von mindestens 0,25 VZÄ für proaktive

Beratung und Unterstützung mitbetroffener Kinder ist daher fachlich geboten und wirtschaftlich nachvollziehbar, weil frühe Intervention, Stabilisierung und Weitervermittlung Folgekosten vermeiden können.

Die vorgeschlagenen 0,10 VZÄ für Leitung/Geschäftsführung und 0,10 VZÄ für Verwaltung je Interventionsstelle sind bewusst niedrig angesetzt. Sie schaffen keine eigene Verwaltungsstruktur, sondern ermöglichen eine transparente anteilige Refinanzierung tatsächlich entstehender Aufgaben. Gerade weil Interventionsstellen häufig an Fachberatungsstellen oder Frauenhäuser angebunden sind, ist eine solche anteilige Finanzierung wirtschaftlicher

Schließlich ist eine Öffnungsklausel für Interventionsstellen erforderlich. Die pauschalen 0,85 VZÄ bilden unterschiedliche regionale Bedingungen nicht ausreichend ab. Fallzahlen, Zahl der polizeilichen Meldungen, Flächenstruktur, Zahl der Polizeiinspektionen, Wegezeiten, Anteil mitbetroffener Kinder und Kooperationsaufwand unterscheiden sich erheblich. Eine bedarfsorientierte Aufstockung bestehender Interventionsstellen ist in der Regel schneller wirksam und wirtschaftlicher als der Aufbau zusätzlicher Strukturen.

Die vorgeschlagenen Ergänzungen schaffen Kostenklarheit, sichern tatsächliche Beratungszeit, vermeiden verdeckte Eigenanteile, stärken frühe Intervention und ermöglichen einen bedarfsgerechten, wirtschaftlichen und rechtsanspruchsfesten Vollzug des Gewalthilfegesetzes.

§ 166 Höhe der zuschussfähigen Personalaufgaben für Fachberatungsstellen

Zu § 166 AVSG wird zunächst auf die Ausführungen zu § 163 AVSG verwiesen. Die dort dargestellten grundsätzlichen Bedenken gegen eine starre Deckelung auf TV-L-Niveau gelten für Fachberatungsstellen und Interventionsstellen entsprechend. Auch hier muss maßgeblich sein, welche Personalausgaben nach dem jeweils einschlägigen Tarifvertrag des Trägers tatsächlich entstehen und dem Aufgabenprofil angemessen sind.

Nicht nachvollziehbar ist darüber hinaus die unterschiedliche Behandlung von Psychologinnen und Psychologen im Vergleich zu Frauenschutzeinrichtungen. Während § 163 AVSG für Psychologinnen und Psychologen in Frauenschutzeinrichtungen eine Refinanzierung bis EG 14 TV-L vorsieht, werden Psychologinnen und Psychologen in Fachberatungsstellen nach § 166 AVSG offenbar gemeinsam mit den übrigen Fachkräften der ambulanten psychosozialen Beratung und Unterstützung der Entgeltgruppe S 12 TV-L zugeordnet. Diese unterschiedliche Bewertung ist fachlich nicht erklärbar.

Zudem fehlt in § 166 AVSG eine klare Regelung zur anteiligen Finanzierung von Personal, das für Außenstellen von Fachberatungsstellen eingesetzt wird. Außenstellen waren nach der bisherigen Förderrichtlinie ausdrücklich förderfähig. Ihr ersatzloser Wegfall würde einen Rückschritt gegenüber der bisherigen Förderpraxis darstellen und kann insbesondere in Flächenregionen zu Versorgungslücken führen.

Änderungsvorschlag

§ 166 AVSG sollte dahingehend geändert werden, dass die tatsächlich anfallenden Personalausgaben nach Maßgabe des jeweils einschlägigen Tarifvertrags des Trägers zuschussfähig sind. Mindestens ist der TVöD einschließlich des Sozial- und Erziehungsdienstes als gleichwertige Bezugsgröße neben dem TV-L anzuerkennen. Auf die Ausführungen zu § 163 AVSG wird verwiesen.

1. Fachkräfte für Frauen

Für Psycholog*innen sollte eine eigenständige, aufgabenangemessene Eingruppierung vorgesehen werden. Dabei sollte unterschieden werden, ob Psycholog*innen allgemeine psychosoziale Beratungsaufgaben wahrnehmen oder ob sie aufgrund besonderer Qualifikation psychologische Diagnostik, therapeutisch ausgerichtete Stabilisierung, Trauma-Fachberatung, Krisenintervention oder spezialisierte Angebote für besonders belastete Betroffene übernehmen.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Für Psychologinnen und Psychologen sind die tatsächlich anfallenden Personalausgaben nach der aufgabenangemessenen Eingruppierung des einschlägigen Tarifvertrags zuschussfähig. Soweit Psychologinnen und Psychologen psychologische Fachberatung, diagnostische Einschätzung, therapeutisch ausgerichtete Stabilisierung, Trauma-Fachberatung, Krisenintervention oder spezialisierte Angebote für besonders belastete Betroffene übernehmen, sind Personalausgaben bis EG 14 TV-L/TVöD zuschussfähig.“

Hilfsweise sollte jedenfalls klargestellt werden, dass die in § 163 AVSG für Psycholog*innen vorgesehene Eingruppierung bis EG 14 auch für Fachberatungsstellen und Interventionsstellen gilt, soweit vergleichbare psychologische Fachaufgaben wahrgenommen werden.

Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass auch Sozialpädagog*innen mit einschlägigen Zusatzqualifikationen entsprechend höher eingruppiert und refinanziert werden können, wenn sie besondere Fachaufgaben übernehmen. Dies betrifft insbesondere Zusatzqualifikationen und Aufgaben in den Bereichen Traumapädagogik, Trauma-Fachberatung, systemische Beratung, Kinderschutz, sexualisierte Gewalt, digitale Gewalt, Hochrisikofälle, Gefährdungseinschätzung, psychosoziale Prozessbegleitung, kultursensible Beratung, Beratung bei Behinderung oder besonderen Schutz- und Unterstützungsbedarfen.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Für Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen sowie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter mit einschlägigen Zusatzqualifikationen sind die tatsächlich anfallenden Personalausgaben bis S 14 TV-L/TVöD-SuE zuschussfähig, soweit sie besondere Fachaufgaben wahrnehmen. Dies gilt insbesondere bei spezialisierten Beratungsaufgaben im Bereich sexualisierte Gewalt, häusliche Gewalt, Trauma-Fachberatung, Kinderschutz, Hochrisikofälle, digitale Gewalt, psychosoziale Prozessbegleitung oder Beratung von Personen mit besonderen Schutz- und Unterstützungsbedarfen.“

2. Leitung und Geschäftsführung

Die Eingruppierung muss sich analog der Ausführungen bei den Frauenschutzeinrichtungen nach der tatsächlich übertragenen Verantwortung richten. Zu berücksichtigen sind insbesondere fachliche Leitung, Personalführung, Dienst- und Einsatzplanung, Budget- und Finanzierungsverantwortung, Schutz- und Sicherheitsmanagement, Qualitätssicherung, Konzeptentwicklung, Datenschutz, Dokumentations- und Nachweispflichten, Kooperation und Vernetzung sowie Aufgaben im Zusammenhang mit Übergangswohnungen nach § 158 Abs. 5 AVSG.

Zuschussfähig sollten sein:

Personalausgaben bis S 17 beziehungsweise EG 12 für die fachliche Leitung einer Frauenschutzeinrichtung,

Personalausgaben bis S 18 beziehungsweise EG 13 bei größeren Einrichtungen oder mehreren Standorten oder besonderen Schutzkonzepten oder integrierten Übergangswohnungen oder erhöhter Personal-, Budget- und Kooperationsverantwortung,

Personalausgaben bis EG 14, soweit die Funktion zugleich die Geschäftsführung eines eigenständigen Trägers der Frauenschutzeinrichtung umfasst,

Personalausgaben bis EG 15 in besonders herausgehobenen Fällen mit Gesamtverantwortung für einen eigenständigen Träger mit mind. 3 Angebotsbausteinen im Gewaltschutzbereich oder Standorten sowie erheblicher Personal-, Budget- und strategischer Verantwortung.

Zuschussfähig ist ausschließlich der Anteil der Personalausgaben, der der Frauenschutzeinrichtung einschließlich der Aufgaben nach § 158 Abs. 5 sachgerecht zugeordnet werden kann. Bei Trägern mit mehreren Einrichtungen oder Arbeitsfeldern ist hierfür ein transparenter und nachvollziehbarer Zuordnungs- oder Umlageschlüssel anzuwenden.

Bei der Eingruppierung von Geschäftsführung/ Leitung muss insbesondere die Verantwortung für diesen Arbeitsbereich mit Schutzfunktion berücksichtigt werden.

3. Außenstellen

Weiterhin sollte § 166 AVSG um eine Regelung zur Finanzierung von Personalausgaben für Außenstellen ergänzt werden. Soweit Fachberatungsstellen bestehende oder nach der Entwicklungsplanung erforderliche Außenstellen betreiben, müssen die hierfür eingesetzten Personalanteile zuschussfähig sein. Dies betrifft insbesondere Beratungszeiten vor Ort, Vor- und Nachbereitung, Wegezeiten, Terminorganisation, Kooperation im Sozialraum sowie erforderliche Präventions- und Vernetzungsarbeit.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Personalausgaben für den Betrieb bestehender oder nach der Entwicklungsplanung erforderlicher Außenstellen von Fachberatungsstellen sind anteilig zuschussfähig. Dies umfasst insbesondere Beratungszeiten vor Ort, Vor- und Nachbereitung, Wegezeiten, Terminorganisation, Kooperation und Vernetzung im Einzugsbereich sowie erforderliche Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit.“

Ergänzend sollte eine Außenstellenpauschale für Sach-, Raum-, Reise- und Regiekosten vorgesehen werden. Die bisherige Förderung von bis zu 8.000 Euro jährlich pro Außenstelle sollte mindestens fortgeführt werden. Aufgrund gestiegener Personal-, Raum-, Fahrt- und Betriebskosten erscheint eine Anhebung auf bis zu 10.000 Euro jährlich pro Außenstelle ab 2027 sachgerecht. Der Betrag sollte dynamisiert werden.

Eine ergänzende Regelung könnte lauten:

„Für bestehende oder nach der Entwicklungsplanung erforderliche Außenstellen sind zusätzlich zu den anteiligen Personalausgaben Sach-, Raum-, Reise- und Regiekosten bis zu 10.000 Euro jährlich pro Außenstelle zuschussfähig. Der Betrag ist regelmäßig an die Kostenentwicklung anzupassen.“

§ 166 Satz 2

Dieser ist ersatzlos zu streichen, weil die AVSG nicht dem Art. 44 der BayHO unterliegt.

Begründung und Vollzugsfolgen

Die Ausführungen zu § 163 AVSG gelten entsprechend. Eine starre Deckelung auf TV-L-Niveau wird der Trägerlandschaft nicht gerecht und kann dazu führen, dass tariflich geschuldete Personalkosten nicht vollständig refinanziert werden. Kosten werden dadurch nicht vermieden, sondern auf Eigenmittel, Spenden oder Rücklagen verlagert. Dies widerspricht dem Ziel einer auskömmlichen und transparenten Finanzierung des Frauenhilfesystems. Der Freistaat Bayern kommt in diesem Fall seiner finanziellen Verantwortungspflicht nicht nach.

Die unterschiedliche Behandlung von Psychologinnen und Psychologen in Frauenschutzeinrichtungen einerseits und Fachberatungsstellen bzw. Interventionsstellen andererseits ist fachlich nicht nachvollziehbar. Übernehmen Psychologinnen und Psychologen psychologische Fachberatung, Krisenintervention, traumabezogene Stabilisierung oder spezialisierte Angebote, unterscheidet sich die fachliche Anforderung nicht grundlegend von entsprechenden Aufgaben in Frauenschutzeinrichtungen. Eine pauschale Zuordnung zu S 12 bildet diese besondere Qualifikation und Verantwortung nicht angemessen ab. Dasselbe gilt für Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen mit einschlägigen Zusatzqualifikationen, etwa in Trauma-Fachberatung, Kinderschutz, digitaler Gewalt, Hochrisikofällen, psychosozialer Prozessbegleitung oder Beratung von Betroffenen mit besonderen Bedarfen. Eine aufgabenbezogene Eingruppierung vermeidet pauschale Höherfinanzierung, stellt aber sicher, dass spezialisierte Beratungsaufgaben angemessen refinanziert werden.

Auch Außenstellen müssen weiterhin finanzierungsfähig bleiben. Sie ermöglichen niedrigschwellige, wohnortnahe Beratung und sind insbesondere in ländlichen Regionen, großen Einzugsbereichen oder bei besonderen Zugangshürden unverzichtbar. Dies betrifft etwa Betroffene mit eingeschränkter Mobilität, Behinderung, fehlender ÖPNV-Anbindung, Sorgeverantwortung, finanziellen Belastungen, Sprachbarrieren oder besonderer Gefährdungslage. Nach der bisherigen Förderrichtlinie waren Außenstellen ausdrücklich förderfähig. Eine ersatzlose Streichung wäre daher ein Rückschritt gegenüber der bisherigen Förderpraxis und könnte bestehende regionale Zugänge schwächen. Außenstellen sind zudem wirtschaftlich sinnvoll: Sie nutzen vorhandene Trägerstrukturen, Fachpersonal, Verwaltung, Qualitätssicherung und regionale Kooperationen mit und sind regelmäßig günstiger als der Aufbau einer vollständigen neuen Fachberatungsstelle. Soweit die Entwicklungsplanung langfristig eigenständige Fachberatungsstellen in unterversorgten Regionen vorsieht, können Außenstellen eine geordnete Übergangslösung darstellen, bis neue Strukturen anerkannt, aufgebaut und arbeitsfähig sind. Der bisherige Betrag von bis zu 8.000 Euro jährlich pro Außenstelle sollte mindestens erhalten bleiben und aufgrund der gestiegenen Kosten auf bis zu 10.000 Euro jährlich angehoben werden. Dabei ist zwischen Personal- und Sachkosten zu unterscheiden: Anteilig entstehende Personalkosten für Beratungszeiten, Vor- und Nachbereitung, Wegezeiten und Kooperation müssen nach § 166 zuschussfähig sein. Die Außenstellenpauschale sollte ergänzend Sach-, Raum-, Reise- und Regiekosten abbilden. Diese Trennung schafft Kostenklarheit und vermeidet eine unsachgemäße Vermischung von Personal- und Sachkosten.

Bleibt § 166 AVSG unverändert, drohen tarifliche Unterfinanzierung, erschwerte Stellenbesetzungen bei psychologischen und spezialisierten Fachaufgaben sowie der Wegfall niedrigschwelliger Außenstellen. Eine aufgabenangemessene Eingruppierung und die ausdrückliche Finanzierung von Außenstellen sichern demgegenüber Fachlichkeit, Erreichbarkeit und Wirtschaftlichkeit der ambulanten Beratungsstruktur.

§ 167 Zuschussfähige Sachkosten

Die vorgesehene Pauschalierung der Sachkosten wird grundsätzlich begrüßt. Pauschalen können die Planungssicherheit der Träger erhöhen und den Verwaltungs- und Prüfaufwand bei Trägern und Bewilligungsbehörde deutlich reduzieren. Voraussetzung ist jedoch, dass die Pauschalen die notwendigen Kosten realistisch abbilden, klar von gesondert finanzierten Kostenpositionen abgegrenzt sind und regelmäßig überprüft werden.

Der Verordnungsentwurf begründet die vorgesehenen Pauschalen mit kommunalen Erfahrungswerten, der Verwaltungsvereinfachung und einer automatischen Anpassung infolge von Tarifsteigerungen. Diese Erwägungen tragen die grundsätzliche Wahl eines pauschalen Finanzierungsmodells, rechtfertigen jedoch weder die konkrete Höhe der Pauschalen noch die Einbeziehung sämtlicher immobilienbezogener Betriebskosten in eine allgemeine Sachkostenpauschale.

Änderungsvorschlag

1. Immobilien- und Raumkosten

§ 167 Abs. 1 Nr. 1 AVSG sollte nicht auf die tatsächlich angefallene Kaltmiete beschränkt werden. Bei Immobilien sollten die angemessenen tatsächlichen Miet- und immobilienbezogenen Betriebskosten gesondert zuschussfähig sein. Eine Finanzierung von immobilienbezogenen Nebenkosten soll im Rahmen von tatsächlich entstandenen, prüffähig nachgewiesenen, notwendigen und wirtschaftlich angemessenen Betriebskosten zuschussfähig sein. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass Betriebskosten in Frauenschutzeinrichtungen maßgeblich von Gebäude, Belegung, Energiepreisen und Schutzanforderungen abhängen und nicht pauschal von der Anzahl der Mitarbeitenden bzw. deren Personalkosten steuerbar sind.

Eine entsprechende Regelung könnte lauten:

„Zuschussfähig sind die angemessenen tatsächlichen Miet- und immobilienbezogenen Betriebskosten der Einrichtung. Hierzu gehören insbesondere die Kaltmiete, Betriebs- und Nebenkosten (insbesondere Heiz- und Energiekosten, objektbezogene Versicherungen, Wartung, laufende Instandhaltung sowie sicherheits- und brandschutzbezogene Gebäudekosten).“

Die Ortsüblichkeit der Miete kann als Maßstab für die Prüfung der Angemessenheit herangezogen werden. Überschreitungen müssen jedoch anerkannt werden können, wenn sie aufgrund der besonderen Anforderungen an Lage, Raumstruktur, Sicherheit, Barrierefreiheit oder kurzfristige Verfügbarkeit der Immobilie erforderlich und wirtschaftlich vertretbar sind.

Für trügereigene Immobilien sollte eine standardisierte und regelmäßig dynamisierte Nutzungskostenpauschale vorgesehen werden. Diese sollte sich insbesondere an der für das geförderte Angebot genutzten Fläche, regionalen Kostenunterschieden und den typischerweise entstehenden objektbezogenen Aufwendungen orientieren.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Für Einrichtungen in trügereigenen Immobilien werden angemessene Nutzungskosten anhand einer landeseinheitlichen, regional differenzierten und regelmäßig dynamisierten Pauschale nach Einrichtungsart berücksichtigt. Anderweitig finanzierte Kosten sind abzuziehen.“

Soweit die Pauschale aufgrund besonderer objektbezogener Umstände nachweislich nicht ausreicht, sollten auf Antrag die notwendigen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen berücksichtigt werden können.

2. Allgemeine Sach- und Gemeinkosten

Die Sachkostenpauschale nach § 167 Abs. 2 AVSG sollte angehoben werden:

„Sachkosten im Sinne des Abs. 1 Nr. 2 sind zuschussfähig

- 1. bei Frauenschutzeinrichtungen in Höhe von mindestens 30 Prozent der zuschussfähigen Personalausgaben nach den §§ 161 bis 163,*
- 2. bei Fachberatungsstellen und Interventionsstellen in Höhe von mindestens 25 Prozent der zuschussfähigen Personalausgaben nach den §§ 164 bis 166.*

Für die Berechnung der Sachkostenpauschale sind die auf den bewilligten Stellenumfang entfallenden zuschussfähigen Soll-Personalausgaben maßgeblich. Vorübergehende Vakanzen, das unterjährige Ausscheiden von Beschäftigten oder Verzögerungen bei der Wiederbesetzung einer Stelle dürfen nicht zu einer Reduzierung der Sachkostenpauschale führen. Eine Anpassung der Berechnungsgrundlage ist nur vorzunehmen, wenn der bewilligte Stellenumfang durch Änderungsbescheid dauerhaft reduziert wird.“

Die Pauschale sollte insbesondere folgende allgemeine Sach- und Gemeinkosten abdecken:

Personalgemeinkosten (vermögenswirksame Leistungen, betriebliche Altersvorsorge; anteilige Kosten für die BGW, Arbeitsmarktzulage, Umlage U1 + U2, tarifliche Gesundheitsleistungen)
Reinigungskosten
Dolmetschkosten
Aufwandsentschädigungen und Ehrenamtszuschüsse, Honorarkräfte
IT-Ausstattung und IT-Sicherheit
Telekommunikation, Onlineberatung, Fachsoftware und Datenschutz,
Büro-, Verbrauchs- und Ausstattungsmaterial,
Fort- und Weiterbildung
Supervision,
Öffentlichkeitsarbeit und Prävention,
allgemeine Versicherungen,
Reise- und Fahrtkosten,
anteilige zentrale Verwaltungs-, Buchhaltungs-, Personalabrechnungs- und IT-Kosten, sowie sonstige laufende, nicht anderweitig finanzierte Betriebsausgaben (Arbeitssicherheit, arbeitsmedizinische Betreuung).

Nicht von dieser Pauschale erfasst werden sollten die gesondert finanzierten Miet- und Immobilienkosten, Personalausgaben, einmaligen Sachkosten nach § 168 sowie anerkannte besondere bedarfsabhängige Aufwendungen.

Sollte eine pauschale Anhebung der Sachkosten nicht umgesetzt werden, ist eine Spitzabrechnung der notwendigen und tatsächlichen Sachkosten in der Verordnung vorzunehmen. Dies gilt jedenfalls für solche Kostenpositionen, die nicht oder nicht ausreichend über die Pauschale abgebildet werden können.

3. Besondere bedarfsabhängige Aufwendungen

Zusätzlich zur allgemeinen Sachkostenpauschale sollten notwendige Ausgaben anerkannt werden können, die erheblich schwanken, nur einzelne Einrichtungen betreffen oder nicht sachgerecht pauschaliert werden können.

Eine Öffnungsklausel könnte lauten:

„Bei nachgewiesenem besonderem Bedarf können zusätzlich zur Sachkostenpauschale angemessene notwendige Ausgaben anerkannt werden. Dies gilt insbesondere für Sprach- und Gebärdensprachmittlung, persönliche Assistenz, besondere Sicherheitsmaßnahmen, externe Fachleistungen, aufsuchende Beratung sowie besondere digitale und datenschutzrechtliche Anforderungen.“

4. Hauswirtschaft, Reinigung und Gebäudemanagement

Werden Hauswirtschaft, Reinigung oder Gebäudemanagement durch eigenes Personal erbracht, erfolgt die Finanzierung nach den §§ 161 bis 163. Werden diese Aufgaben ganz oder teilweise durch externe Dienstleister erbracht, sind die angemessenen Aufwendungen als Sachkosten zuschussfähig. Eine doppelte Finanzierung derselben Leistung über Personal- und Sachkosten ist auszuschließen.

5. Außenstellen

Die notwendigen Raum-, Fahrt-, IT-, Kommunikations- und Betriebskosten bestehender sowie nach der Entwicklungsplanung erforderlicher Außenstellen sollten zusätzlich zur allgemeinen Sachkostenpauschale berücksichtigt werden.

Die Finanzierung kann durch eine regelmäßig dynamisierte Außenstellenpauschale erfolgen. Bei einem nachgewiesenen höheren Bedarf sollten die notwendigen angemessenen tatsächlichen Aufwendungen anerkannt werden können.

6. Übergangswohnungen

Der Betrag von 5.550 Euro jährlich je Übergangswohnung sollte regelmäßig an die Kostenentwicklung angepasst werden. Dass dieser Betrag bereits in der bisherigen Second-Stage-Förderung vorgesehen war, belegt seine praktische Anwendbarkeit, nicht jedoch seine dauerhafte Auskömmlichkeit.

Die Regelung sollte deshalb ergänzt werden:

„Der Höchstbetrag für Übergangswohnungen ist regelmäßig an die Kostenentwicklung anzupassen. Bei nachgewiesenem Mehrbedarf können höhere angemessene Sachkosten anerkannt werden. Dies gilt insbesondere für notwendige Renovierungen und Ersatzbeschaffungen, Mietausfälle, Sicherheitsmaßnahmen, Hausmeister- und Gebäudedienstleistungen sowie besondere Bedarfe der Bewohnerinnen und ihrer Kinder.“

Begründung und Vollzugsfolgen

Die Pauschalierung der Sachkosten ist grundsätzlich geeignet, Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Eine pauschale Finanzierung ist jedoch nur dann wirtschaftlich, wenn sie auf einer transparenten und belastbaren Datengrundlage beruht und die typischerweise entstehenden notwendigen Kosten realistisch abbildet.

Der Verordnungsentwurf verweist auf Erfahrungswerte der bislang zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte. Nicht erkennbar ist jedoch, aus welchen Bezugsjahren und aus wie vielen Einrichtungen diese Werte stammen, ob tatsächliche Gesamtkosten oder lediglich bisher gewährte Zuschüsse ausgewertet wurden und in welchem Umfang Eigenanteile, Spenden oder kommunal unterschiedliche Finanzierungspraktiken berücksichtigt wurden. Bisherige Förderbeträge können nicht ohne Weiteres mit den tatsächlich erforderlichen Kosten gleichgesetzt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Finanzierungslücken in das neue gesetzliche Finanzierungssystem übernommen werden.

Dies gilt besonders, weil die AVSG gegenüber der bisherigen Förderung zusätzliche Aufgaben und Anforderungen vorsieht. Hierzu gehören insbesondere digitale und aufsuchende Beratung, umfassendere Dokumentation, Datenschutz, Prävention, Vernetzung, besondere Sicherheitsanforderungen, die Unterstützung mitbetroffener Kinder und die Einbindung von Übergangswohnungen. Erfahrungswerte aus dem bisherigen System müssen deshalb anhand des künftig vorgeschriebenen Leistungsumfangs überprüft werden.

Auch die Kopplung der Sachkostenpauschale an die Personalausgaben führt nicht automatisch zu einer sachgerechten Dynamisierung. Tarifsteigerungen bilden die Entwicklung von Energie-, Versicherungs-, IT-, Wartungs-, Reparatur-, Fahrt- oder Sprachmittlungskosten nicht verlässlich ab. Zudem bestehen viele Sach- und Immobilienkosten unabhängig von der Zahl der tatsächlich besetzten Stellen. Bei vorübergehenden Stellenbesetzungsproblemen würde die Sachkostenpauschale sinken, obwohl Räume, IT, Versicherungen und Sicherheitsstrukturen weiter vorgehalten werden müssen.

Die vom BMBFSFJ beauftragte Kostenstudie zum Hilfesystem für Betroffene von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt weist für Frauenschutzeinrichtungen neben den Immobilienkosten Verwaltungs-, Reise-, Öffentlichkeitsarbeits- und weitere Sachkosten aus, die zusammen rund 27,7 Prozent der Personalkosten entsprechen. Unter Berücksichtigung des qualitativen Aufschlags liegt der Wert bei gut 30 Prozent. Für Fachberatungsstellen liegen die ausgewiesenen sonstigen Kosten ohne Immobilienkosten bei rund 20,6 Prozent der Personalkosten. Eine Pauschale von 20 beziehungsweise 15 Prozent bildet diese Kostenstrukturen deshalb nicht ausreichend ab.

Die Anhebung auf mindestens 30 beziehungsweise 25 Prozent ist weiterhin pauschal und verwaltungsarm. Sie vermeidet ein aufwendiges Einzelnachweisverfahren, bleibt für den Staat kalkulierbar und reduziert Härtefallanträge und Nachforderungen.

Auch die Gemein- und Sachkosten für einen Arbeitsplatz im Öffentlichen Dienst werden mit mind. 25% berechnet (Bayerischer Kommunalen Prüfverband). Diese Berechnung unterstützt die oben hinterlegten Ergebnisse der Studie.

Die Sachkostenpauschale darf nicht von der tatsächlichen unterjährigen Stellenbesetzung abhängig gemacht werden. Ein Großteil der über die Pauschale finanzierten Ausgaben besteht unabhängig davon fort, ob eine bewilligte Stelle vorübergehend vakant ist. Dies betrifft insbesondere IT- und Telekommunikationskosten, Fachsoftware, Datenschutz, Versicherungen, Büro- und Geschäftsausstattung, zentrale Verwaltungsleistungen, Öffentlichkeitsarbeit, Prävention sowie die Vorhaltung der erforderlichen betrieblichen Infrastruktur.

Eine Kürzung der Sachkostenpauschale bei einem unterjährigen Ausscheiden von Beschäftigten würde die Einrichtung doppelt belasten. Neben dem fachlichen und organisatorischen Aufwand der Vakanz und der Personalgewinnung würden Mittel für weiterhin anfallende Sach-

und Gemeinkosten entzogen. Zudem können gerade bei der Wiederbesetzung zusätzliche Ausgaben für Stellenausschreibungen, Auswahlverfahren, Einarbeitung und Qualifizierung entstehen.

Als Berechnungsgrundlage müssen deshalb die für das Bewilligungsjahr anerkannten Soll-Personalausgaben der bewilligten VZÄ dienen. Nur wenn der bewilligte Stellenumfang dauerhaft und förmlich reduziert wird, ist auch eine entsprechende Anpassung der Sachkostenpauschale sachgerecht. Diese Regelung schafft Planungssicherheit, vermeidet unterjährige Neuberechnungen und reduziert den Verwaltungsaufwand für Träger und Bewilligungsbehörde.

Die Begründung des Verordnungsentwurfs führt für trügereigene Räume an, Zuschüsse dürfen nur für fällige Zahlungen und nicht für kalkulatorische Kosten erfolgen. Selbst wenn eine fiktive Mietzahlung nicht anerkannt wird, folgt daraus nicht, dass die Bereitstellung einer trügereigenen Immobilie vollständig ohne Finanzierung bleiben muss. Auch diese Immobilien verursachen tatsächliche Aufwendungen für Betrieb, Versicherungen, Wartung, Instandhaltung, Sicherheit und gegebenenfalls Finanzierung. Zudem nutzt der Verordnungsentwurf selbst Pauschalen, bei denen nicht jede einzelne Ausgabe in ihrer tatsächlichen Höhe nachgewiesen wird. Eine standardisierte Nutzungskostenpauschale stellt daher keine Erstattung einer frei kalkulierten fiktiven Miete dar. Sie bildet typisierte, durch die geförderte Nutzung tatsächlich verursachte Aufwendungen ab, schafft Gleichbehandlung zwischen Miet- und Eigentumsmodellen und vermeidet eine aufwendige jährliche Einzelabrechnung. Eine klar begrenzte Öffnung für besondere tatsächliche Aufwendungen verhindert zugleich eine strukturelle Benachteiligung einzelner Einrichtungen. Die gesonderte Berücksichtigung der Immobilienkosten verhindert, dass stark unterschiedliche Raum- und Gebäudekosten die allgemeine Sachkostenpauschale aufzehren. Eine klare Abgrenzung der Kostenarten sowie der Ausschluss von Doppelabrechnungen schaffen Kostenwahrheit und erleichtern die Prüfung durch das ZBFS.

Auch der für Übergangswohnungen vorgesehene Betrag muss regelmäßig überprüft werden. Der Hinweis, der seit 2022 geltende Höchstbetrag habe sich bewährt, ersetzt keine Prüfung seiner Auskömmlichkeit unter den aktuellen Kostenbedingungen. Ohne Dynamisierung verliert der Betrag durch allgemeine Preissteigerungen fortlaufend an Finanzierungswirkung.

Die vorgeschlagene Systematik verbindet damit eine verwaltungsarme Pauschalierung mit einer transparenten Kostenabgrenzung, regelmäßiger Überprüfung und begrenzten Öffnungsmöglichkeiten für besondere Bedarfe. Sie stärkt sowohl die Planungssicherheit der Träger als auch die Kalkulierbarkeit und Kontrollierbarkeit der Ausgaben für den Freistaat.

§ 168 Zuschussfähige einmalige Sachkosten

§ 168 AVSG wird grundsätzlich begrüßt, soweit damit einmalige Sachkosten für Ausstattung, Barrierefreiheit, Sicherheit und besondere Bedarfe refinanziert werden sollen. Gerade im Gewaltschutz entstehen neben laufenden Personal- und Sachkosten immer wieder zusätzliche Ausgaben, die für den sicheren, barrierearmen und funktionsfähigen Betrieb der Einrichtungen erforderlich sind. Der Entwurf greift jedoch zu kurz, wenn Sicherheitsausrüstung, die hierfür erforderlichen baulichen Maßnahmen, investive Maßnahmen zum Platzausbau sowie wiederkehrende Ersatzbeschaffungen nicht ausdrücklich erfasst werden.

Änderungsvorschlag

§ 168 Abs. 3 und 4 AVSG sollte dahingehend ergänzt werden, dass nicht nur Sicherheitsausrüstung, sondern auch die hierfür erforderlichen baulichen, technischen und organisatorischen Maßnahmen zuschussfähig sind.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Zuschussfähig sind auch die zur Herstellung, Verbesserung oder Aufrechterhaltung der Sicherheit erforderliche Ausstattung sowie die dazugehörigen baulichen, technischen und organisatorischen Maßnahmen.“

Darüber hinaus sollte § 168 AVSG um eine Regelung zu investiven Maßnahmen im Rahmen des Platzausbaus ergänzt werden. Zuschussfähig sollten Neubau, Erwerb, Erweiterung, Umbau und grundlegende Sanierung von Immobilien sein, soweit diese Maßnahmen zur Schaffung oder Sicherung erforderlicher Frauenhausplätze, Kinderplätze oder Übergangswohnungen nach der Entwicklungsplanung notwendig sind.

Eine neue Regelung könnte lauten:

„Zur Schaffung, Sicherung oder Erweiterung von nach der Entwicklungsplanung erforderlichen Schutzplätze können auch investive Maßnahmen zuschussfähig sein. Dies umfasst insbesondere Neubau, Erwerb, Erweiterung, Umbau und grundlegende Sanierung von Immobilien einschließlich Planungs-, Bau-, Sicherheits-, Barrierefreiheits- und Baunebenkosten, soweit die Maßnahme fachlich erforderlich und wirtschaftlich angemessen ist.“

Hilfsweise sollte zumindest geregelt werden, dass für Neubauten und größere investive Maßnahmen ein gesondertes Investitionskostenprogramm bzw. ein gesondertes Antragsverfahren vorgesehen wird.

Eine Formulierung könnte lauten:

„Für Neubau, Erwerb, Erweiterung und grundlegende Sanierung von Frauenschutzeinrichtungen und Übergangswohnungen ist ein gesondertes Investitionskostenverfahren vorzusehen, wenn die Maßnahme zur Umsetzung der Entwicklungsplanung und zum Ausbau erforderlicher Schutzplätze notwendig ist.“

Zusätzlich sollte § 168 AVSG klarstellen, dass notwendige Ersatzbeschaffungen, Reinvestitionen sowie wiederkehrende investive Maßnahmen zuschussfähig sind, soweit sie zur Aufrechterhaltung des sicheren, barrierearmen, funktionsfähigen und fachgerechten Betriebs erforderlich sind.

Eine Ergänzung könnte lauten:

„Zuschussfähig sind auch notwendige Ersatzbeschaffungen, Reinvestitionen sowie wiederkehrende investive Maßnahmen, soweit diese zur Aufrechterhaltung des sicheren, barrierearmen, funktionsfähigen und fachgerechten Betriebs der Einrichtung erforderlich sind. Dies gilt insbesondere nach Ablauf der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer, bei technischem oder baulichem Verschleiß, geänderten Sicherheitsanforderungen, besonderen Schutzbedarfen oder zur Anpassung an fachliche, datenschutzrechtliche oder digitale Anforderungen.“

Eine erneute Förderung sollte nicht erst bei vollständigem Defekt möglich sein, sondern planbar erfolgen können. Sinnvoll wäre eine Orientierung an typischen Nutzungsdauern, etwa:

„Eine erneute Förderung ist insbesondere möglich für IT- und Kommunikationstechnik nach in der Regel drei bis fünf Jahren, für sicherheitsrelevante technische Ausstattung nach in der

Regel fünf bis sieben Jahren, für Möbel, Ausstattung und Hausrat nach in der Regel sieben bis zehn Jahren sowie für größere bauliche oder sicherheitsbezogene Anpassungen nach Bedarf und unter Berücksichtigung der jeweiligen Nutzungsdauer.“

Hilfsweise sollte eine jährliche bzw. mehrjährige Investitions- und Ersatzbeschaffungspauschale vorgesehen werden, die zusätzlich zur Sachkostenpauschale nach § 167 AVSG gewährt wird. Diese könnte entweder pauschal pro Platz bzw. pro Beratungsstelle bemessen oder im Rahmen eines mehrjährigen Investitionsplans bewilligt werden.

Eine Formulierung könnte lauten:

„Zur Sicherstellung planbarer Ersatzbeschaffungen und Reinvestitionen können die Träger einen mehrjährigen Investitions- und Ersatzbeschaffungsplan vorlegen. Auf dieser Grundlage können notwendige investive Maßnahmen zusätzlich zur Sachkostenpauschale bewilligt werden.“

Begründung und Vollzugsfolgen

Sicherheitsausstattung kann im Gewaltschutz nicht losgelöst von baulichen Maßnahmen betrachtet werden. Alarmanlagen, Zugangskontrollen, Sicherheitsverglasung, gesicherte Türen, Sichtschutz oder Gegensprechanlagen sind nur wirksam, wenn sie fachgerecht eingebaut und in ein bauliches Schutzkonzept integriert werden.

Für den notwendigen Platzausbau braucht es zudem eine investive Finanzierungsmöglichkeit. Zusätzliche Schutzplätze können nicht überall durch Anmietung bestehender Immobilien geschaffen werden. Geeignete Objekte fehlen häufig wegen Lage, Raumstruktur, Sicherheitsanforderungen, Barrierefreiheit, Mietniveau oder Verfügbarkeit. Neubau, Erwerb, Erweiterung oder grundlegende Sanierung können daher erforderlich und langfristig wirtschaftlicher sein, weil sie stabile Schutzplätze sichern, Mietsteigerungsrisiken reduzieren und passgenaue Sicherheits-, Raum- und Barrierefreiheitskonzepte ermöglichen. Haushaltsrechtlich können solche Maßnahmen über Zweckbindungen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen abgesichert werden.

Zugleich muss § 168 AVSG wiederkehrende Investitions- und Ersatzbeschaffungsbedarfe abbilden. Einrichtungen des Gewaltschutzes benötigen investive Mittel nicht nur bei erstmaliger Ausstattung oder Ausbau. Möbel, Betten, Küchen, Waschmaschinen, Spielmaterial, Büroausstattung, IT, Telefonanlagen, Sicherheitsausstattung, Zugangssysteme, Alarmtechnik, Beleuchtung, Türen, Fenster und sonstige technische oder bauliche Ausstattung nutzen sich ab, veralten oder müssen an neue Anforderungen angepasst werden.

Eine planbare Reinvestitionsregelung ist wirtschaftlicher als eine rein reaktive Finanzierung erst bei Defekt oder akuter Gefährdung. Sie schafft Planungssicherheit, vermeidet Reparaturstaus, reduziert Einzelfall- und Härtefallanträge und erhält die Funktionsfähigkeit bereits öffentlich finanzierter Einrichtungen. Zugleich verhindert sie, dass größere Ersatzbeschaffungen und sicherheitsrelevante Anpassungen aus der laufenden Sachkostenpauschale nach § 167 AVSG finanziert werden müssen. Diese Pauschale muss für den regulären Betrieb zur Verfügung stehen und darf nicht durch vorhersehbare investive Bedarfe strukturell überlastet werden.

§ 169 Prüfungsrecht

Die in § 169 AVSG vorgesehenen Prüfungsrechte des ZBFS sind dem Grunde nach nachvollziehbar. Bei einer gesetzlichen Finanzierung des Hilfesystems muss die Bewilligungsbehörde

prüfen können, ob die Voraussetzungen der Finanzierung eingehalten werden und öffentliche Mittel zweckentsprechend verwendet werden.

Gleichzeitig betrifft § 169 AVSG einen besonders sensiblen Bereich. Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und Interventionsstellen arbeiten mit hochschutzbedürftigen Personen. Die Arbeit setzt Vertraulichkeit, Datenschutz und geschützte Beratungs- und Unterstützungssettings voraus. Bei Frauenschutzeinrichtungen kommt hinzu, dass viele Einrichtungen mit anonymer Schutzadresse arbeiten und die Sicherheit der Bewohnerinnen, ihrer Kinder und der Mitarbeitenden wesentlich davon abhängt, dass Zugänge kontrolliert erfolgen und ausgeschlossen werden können.

Unangekündigte Vor-Ort-Begehungen sind daher nicht sachgerecht. Dies gilt nicht nur für Frauenschutzeinrichtungen, sondern auch für Fachberatungs- und Interventionsstellen. Auch dort können unangekündigte Begehungen laufende Beratungsgespräche stören, Ratsuchende verunsichern, Rückschlüsse auf Betroffene ermöglichen oder datenschutzrechtliche Risiken erzeugen. Prüfungen müssen deshalb angekündigt, abgestimmt und auf das erforderliche Maß begrenzt erfolgen.

Ergänzend sollte für eventuelle Beschwerden von Bewohnerinnen, ehemaligen Bewohnerinnen oder Ratsuchenden ein anlassbezogenes, schutzsensibles Prüfverfahren vorgesehen werden. Beschwerden über erhebliche Mängel müssen aufgeklärt werden können; sie rechtfertigen jedoch nicht automatisch unangekündigte Vor-Ort-Begehungen. Sachgerecht ist ein gestuftes Verfahren, bei dem das ZBFS zunächst eine Stellungnahme und geeignete Nachweise des Trägers anfordern kann. Soweit dies zur Aufklärung erforderlich ist, kann anschließend eine kurzfristig angekündigte, auf den konkreten Beschwerdeanlass beschränkte Vor-Ort-Prüfung erfolgen.

Änderungsvorschlag

§ 169 AVSG sollte dahingehend geändert werden, dass Vor-Ort-Begehungen bei allen Einrichtungen nach §§ 158 und 159 AVSG grundsätzlich höchstens angekündigt und nach vorheriger Abstimmung mit dem Träger bzw. der Einrichtungsleitung erfolgen dürfen. Unangekündigte Vor-Ort-Begehungen müssen ausgeschlossen werden. Ergänzend sollte für Beschwerden von Bewohnerinnen, ehemaligen Bewohnerinnen oder Ratsuchenden ein anlassbezogenes Prüfverfahren aufgenommen werden.

Eine Regelung könnte wie folgt gefasst werden:

„Erforderliche Vor-Ort-Begehungen erfolgen ausschließlich nach vorheriger Ankündigung und Abstimmung mit dem Träger bzw. der Einrichtungsleitung. Dabei sind das besondere Schutzbedürfnis der Bewohnerinnen, Kinder und Ratsuchenden, die Vertraulichkeit der Beratung, der Datenschutz sowie das Schutz- und Sicherheitskonzept der jeweiligen Einrichtung sowie die Persönlichkeitsrechte der Bewohnerinnen vorrangig zu achten. Bei Frauenschutzeinrichtungen ist zudem die Anonymität der Schutzadresse sicherzustellen. Unangekündigte Vor-Ort-Begehungen sind ausgeschlossen.“

Bei Beschwerden von Bewohnerinnen, ehemaligen Bewohnerinnen oder Ratsuchenden über erhebliche Mängel kann die Bewilligungsbehörde anlassbezogen Stellungnahmen und geeignete Nachweise des Trägers anfordern. Soweit dies zur Aufklärung erforderlich ist, kann eine anlassbezogene Vor-Ort-Prüfung erfolgen. Die Prüfung ist auf den konkreten Anlass zu beschränken und so durchzuführen, dass Schutzadresse, Bewohnerinnen, Kinder, Ratsuchende, laufende Beratungen und vertrauliche Unterlagen geschützt bleiben. Kontakte zu

Bewohnerinnen, ehemaligen Bewohnerinnen oder Ratsuchenden erfolgen nur freiwillig und in einem geschützten Rahmen. Eine Einsichtnahme in einzelfallbezogene Beratungs-, Schutz- oder Gefährdungsunterlagen findet nicht statt.“

Ergänzend sollte geregelt werden, dass Art, Umfang, Anlass und beteiligte Personen einer Prüfung vorab mitzuteilen sind. Die Begehung sollte sich auf die für die Prüfung erforderlichen Räume, Ausstattungsgegenstände und Nachweise beschränken. Kontakte zu Bewohnerinnen, Kindern oder Ratsuchenden sowie Einsichtnahmen in einzelfallbezogene Beratungs-, Schutz- oder Gefährdungsdokumentationen sollten ausgeschlossen werden.

Eine ergänzende Formulierung könnte lauten:

„Art, Umfang und Anlass der Prüfung sowie die teilnehmenden Personen sind dem Träger vorab mitzuteilen. Die Prüfung ist auf das erforderliche Maß zu beschränken.“

Für Prüfungszwecke sollten vorrangig mildere Mittel vorgesehen werden, etwa Dokumentenprüfung, anonymisierte Nachweise, Fotodokumentationen, Bestätigungen durch den Träger, Baubeschreibungen, Sicherheitskonzepte in vertraulicher Form oder angekündigte Begehungen ausgewählter Bereiche. Bei Frauenschutzeinrichtungen mit anonymer Schutzadresse sollte zudem geprüft werden, ob bestimmte Nachweise an einem neutralen Ort oder digital erbracht werden können.

Begründung und Vollzugsfolgen

Prüfungsrechte dienen der ordnungsgemäßen Mittelverwendung und sind grundsätzlich legitim. Im Gewaltschutz müssen sie jedoch verhältnismäßig ausgestaltet werden, weil sie in einem besonderen Spannungsverhältnis zum Schutzauftrag der Einrichtungen, zur Vertraulichkeit der Beratung und zum Datenschutz stehen.

Unangekündigte Vor-Ort-Begehungen sind in diesem Bereich nicht sachgerecht. In Frauenschutzeinrichtungen kann der Zugang zur Einrichtung Teil des Schutzkonzepts sein. Unangekündigte externe Besuche können Abläufe unterbrechen, Bewohnerinnen und Kinder verunsichern und im ungünstigsten Fall Rückschlüsse auf Standort, Sicherheitsvorkehrungen oder interne Abläufe ermöglichen. Auch in Fachberatungs- und Interventionsstellen finden vertrauliche Beratungsgespräche mit häufig hoch belasteten oder akut gefährdeten Personen statt. Ratsuchende müssen darauf vertrauen können, dass die Beratungsstelle ein geschützter Raum ist und keine externen Personen ohne vorherige Abstimmung Zugang erhalten.

Die Prüfung baulicher, räumlicher, ausstattungsbezogener oder organisatorischer Voraussetzungen kann auch ohne unangekündigte Begehung wirksam erfolgen. Die Prüfung wird dadurch nicht verhindert, sondern fachgerecht, effizient und verhältnismäßig ausgestaltet.

Ein unangekündigtes Betreten einer Einrichtung ist zur Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung nicht erforderlich. Die Bewilligungsbehörde kann ihre Prüfaufgaben durch Unterlagen, anonymisierte Nachweise, Fotodokumentationen, angekündigte Begehungen bestimmter Räume oder ergänzende Auskünfte erfüllen. Diese Mittel sind milder, gleich geeignet und besser mit dem Schutz- und Beratungsauftrag vereinbar. Eine Einsichtnahme in einzelfallbezogene Beratungs-, Schutz- und Gefährdungsdokumentationen ist hierfür nicht erforderlich und sollte ausdrücklich ausgeschlossen werden.

§ 170 Ausgangsanalyse und Entwicklungsplanung nach §8 GewHG

§ 170 AVSG sieht vor, dass die Entwicklungsplanung bis zum 31.12.2026 erfolgt. Dieser Zeitpunkt ist aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege deutlich zu spät. Die Entwicklungsplanung ist die zentrale Grundlage dafür, welche neuen Frauenschutzplätze, Kinderplätze, Fachberatungsstellen, Interventionsstellen und VZÄ in welchen Regionen als erforderlich angesehen und damit finanzierungsfähig werden.

Gleichzeitig müssen die Träger ihre Anträge für das Jahr 2027 bereits im Vorfeld vorbereiten und nach § 156 AVSG bis zum 31.10. des Vorjahres stellen. Ohne rechtzeitig vorliegende Entwicklungsplanung fehlt den Trägern die entscheidende Grundlage, um realistisch und rechtskonform zu beantragen, welche Plätze, Beratungsangebote und Personalanteile in ihrer Region finanziert werden können.

Änderungsvorschlag

§ 170 AVSG sollte dahingehend geändert werden, dass die Entwicklungsplanung spätestens bis zum 15.09.2026 vorliegt und veröffentlicht wird.

Die Entwicklungsplanung sollte dabei mindestens ausweisen welche neuen Frauenschutzplätze und Kinderplätze je Region als erforderlich angesehen werden, welche weiteren Fachberatungsstellen und Interventionsstellen in welchen Regionen vorgesehen sind, welche VZÄ hierfür jeweils als erforderlich anerkannt werden, welche bestehenden Angebote Bestandschutz genießen, wo Ausbaubedarfe bestehen, welche Kriterien der regionalen Bedarfsbemessung zugrunde gelegt werden.

Eine Formulierung könnte lauten:

„Die Entwicklungsplanung für das Jahr 2027 ist spätestens bis zum 15.09.2026 zu erstellen und den Trägern sowie der Bewilligungsbehörde zugänglich zu machen. Sie weist insbesondere die nach Regionen erforderlichen Frauenschutzplätze, Kinderplätze, Fachberatungsstellen, Interventionsstellen und hierfür zugrunde gelegten VZÄ sowie bestehende und auszubauende Angebotsstrukturen aus.“

Hilfsweise sollte zumindest eine vorläufige Entwicklungsplanung bis zum 15.09.2026 vorgelegt werden, die für das Antragsverfahren 2027 verbindliche Orientierungswerte enthält.

Begründung und Vollzugsfolgen

Die Entwicklungsplanung ist keine nachgelagerte verwaltungsinterne Planung, sondern die zentrale Grundlage für Antragstellung, Bewilligung und Finanzierung ab 2027. Die AVSG knüpft an mehreren Stellen an die Erforderlichkeit nach der Entwicklungsplanung an. Damit entscheidet sie faktisch darüber, welche neuen Angebote in welchem Umfang finanziert werden können.

Ein Zeitpunkt zum 31.12.2026 ist deshalb nicht praxistauglich. Zu diesem Zeitpunkt müssten die Anträge für 2027 bereits gestellt, geprüft und möglichst bewilligt sein. Träger benötigen deutlich früher Planungssicherheit, um Personal zu halten oder neu zu gewinnen, Miet- und Nutzungsverträge zu schließen, Haushalts- und Wirtschaftsplanungen vorzunehmen, kommunale Abstimmungen zu führen und vollständige Anträge einzureichen.

Der vorgeschlagene Termin 15.09.2026 liegt ausreichend vor der Antragsfrist zum 31.10.2026. Er gibt den Trägern rund sechs Wochen Zeit, ihre Anträge auf Grundlage der Entwicklungsplanung vorzubereiten. Zugleich bleibt dem Land die Möglichkeit, die Planung

auf Basis der bekannten Daten, der bestehenden Angebotsstrukturen und der Rückmeldungen aus der Praxis zu erstellen. Spätere Anpassungen können im Rahmen der Fortschreibung erfolgen; das erste Antragsverfahren darf jedoch nicht ohne belastbare Planungsgrundlage starten.

Eine frühzeitige Entwicklungsplanung ist auch haushalts- und vollzugspraktisch sinnvoll. Sie vermeidet vorsorglich überhöhte oder unvollständige Anträge, Nachforderungen, Änderungsanträge, Rückfragen, Widersprüche und nachträgliche Korrekturen. Zugleich ermöglicht sie dem ZBFS eine effizientere Prüfung und schafft eine realistische Grundlage für die Haushaltsplanung. Bleibt es beim 31.12.2026, drohen Planungsunsicherheit, zusätzlicher Verwaltungsaufwand, Nachsteuerungsbedarf und mögliche Versorgungslücken.

Die Freie Wohlfahrtspflege Bayern ist im Bayerischen Lobbyregister unter der Nummer DE-BYLT0378 registriert.

München, 20.07.2026

