

Abschlussbericht

Bedarfsanalyse des Hilfeangebotes für gewaltbetroffene Frauen in Schleswig-Holstein

Göttingen, Januar 2021

Impressum

Erstellt im Auftrag des Landes Schleswig-Holstein

Veröffentlichung im Januar 2021, Abschlussbericht verfügbar unter:

<http://prospektive-entwicklungen.de/gewalt-im-sozialen-nahraum/>

Die standardisierten Erhebungsinstrumente sind in einem gesonderten Anhang einsehbar.

Autor*innen

Sandra Kotlenga, Andrea Gabler, Barbara Nägele, Nils Pagels, Myrna Sieden

Unter Mitarbeit von Jan Dorfschmidt, Lisbeth Marie Fischer, Sandra Mainusch

Herausgeberin

Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V.

Theaterstr. 8

37073 Göttingen

0551/508450

zoom@prospektive-entwicklungen.de

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	6
Tabellenverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	11
Abschnitt A: Ausgangslage und Umsetzung der Bedarfsanalyse	13
1. Hintergrund und Zielsetzung der Bedarfsanalyse	13
2. Gegenstand der Bedarfsanalyse	16
2.1. Das gewaltspezifische Hilfesystem in Schleswig-Holstein	16
2.2. Themen der Bedarfsanalyse	16
3. Konzept und Umsetzung der Bedarfsanalyse	19
3.1. Referenzrahmen für die Bewertung von Bedarfsgerechtigkeit	19
3.1.1. Vorgaben internationaler Übereinkommen	19
3.1.2. Standards und Empfehlungen der Fachverbände	21
3.2. Das Konzept des Bedarfes – Operationalisierung.....	22
3.3. Methodische Umsetzung	24
3.3.1. Erhebungsschritte	24
3.3.2. Auswertung.....	28
Abschnitt B: Befunde der Bedarfsanalyse	29
1. Gewaltbetroffenheit und Potenzial der Inanspruchnahme in Schleswig-Holstein	29
2. Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen lokal und landesweit – Umsetzung und Bewertung	35
2.1. Beschreibung der regionalen KIK-Netzwerke	35
2.2. Einschätzungen und Bewertungen	36
2.3. Anstehende Aufgaben zur Umsetzung der Istanbul-Konvention	41
2.4. Vernetzungsstrukturen auf Landesebene.....	42
2.5. Zusammenfassende Bewertung	43
3. Auf dem Weg zu Hilfe und Unterstützung – Zugang und Verfügbarkeit	44
3.1. Zugang zum Hilfesystem	45
3.1.1. Informations- und Zugangswege	45
3.1.2. Polizeiliche Weitervermittlung nach § 201a LVwG.....	51
3.1.3. Zusammenfassende Bewertung	55

3.2.	Haben Gewaltbetroffene die Möglichkeit, Schutz und Unterstützung in Anspruch zu nehmen?	57
3.2.1.	Verfügbarkeit, Flächenabdeckung und Einzugsgebiete der Einrichtungen	57
3.2.2.	Zeitliche Erreichbarkeit und Kontaktaufnahme	59
3.2.3.	Kapazitäten und Inanspruchnahme	62
3.2.4.	Aufnahmekapazitäten – Nachfrage und Inanspruchnahme	71
3.2.5.	Zusammenfassende Bewertung	86
3.3.	Verfügbarkeit und Zugänglichkeit des Hilfesystems für bestimmte Zielgruppen.....	93
3.3.1.	Überblick Inanspruchnahme und Geeignetheit der Frauenfacheinrichtungen.....	94
3.3.2.	Zugangs- und Aufnahmehindernisse	97
3.3.3.	Zusammenfassende Bewertung	101
4.	Angekommen im Hilfesystem – Hilfe und Unterstützung durch Frauenfacheinrichtungen	104
4.1.	Räumliche Situation und Ausstattung	104
4.1.1.	Frauenhäuser	104
4.1.2.	Frauenberatungsstellen	107
4.2.	Sicherheit in Frauenhäusern	108
4.3.	Welche Unterstützung benötigen Nutzerinnen, welche bekommen sie?.....	109
4.3.1.	Hilfe und Unterstützung durch Frauenfacheinrichtungen.....	109
4.3.2.	Einschätzungen und Erfahrungen der Nutzerinnen.....	116
4.4.	Zusammenfassende Bewertung	119
5.	Übergänge zu weiteren Institutionen, ergänzende und weiterführende Unterstützung.....	123
5.1.	Therapeutische Hilfen	126
5.2.	Angebote für Kinder und Jugendliche.....	127
5.3.	Umgangs- und Sorgerechtsverfahren	127
5.4.	Übergang nach Frauenhaus	128
5.4.1.	Dokumentation verzögerte/verhinderte Auszüge.....	128
5.4.2.	Projekt Frauen_Wohnen.....	131
5.5.	Aufenthaltsrecht/Wohnsitzauflagen	132
5.6.	Opferschutz und Strafverfolgung – Vertrauliche Spurensicherung und psychosoziale Prozessbegleitung	133
5.7.	Polizeilicher und zivilrechtlicher Gewaltschutz.....	135
5.8.	Zusammenfassende Bewertung	136
6.	Finanzierung und Personalressourcen der Frauenfacheinrichtungen	138
6.1.	Finanzierung.....	138

6.1.1.	Förderung durch FAG- und Landesmittel	138
6.1.2.	Verteilung FAG- und Landesmittel regional.....	141
6.1.3.	Finanzierungsstruktur der Frauenfacheinrichtungen	144
6.1.4.	Einschätzungen der Frauenfacheinrichtungen zur Finanzierung.....	146
6.1.5.	Einschätzungen der Kommunen	148
6.2.	Personalressourcen der Frauenfacheinrichtungen.....	149
6.2.1.	Personalausstattung	149
6.2.2.	Personalentwicklung.....	150
6.2.3.	Qualifikation und Kompetenzentwicklung	151
6.2.4.	Einschätzungen zu Personalressourcen und Beschäftigungsbedingungen	153
6.3.	Zusammenfassende Bewertung	155
6.3.1.	Finanzierung durch FAG- und Landesmittel.....	155
6.3.2.	Finanzierungs- und Personalsituation in den Frauenfacheinrichtungen.....	157
7.	Handlungsempfehlungen	158
7.1.	Finanzierung und Förderpraxis	158
7.1.1.	Frauenhäuser	158
7.1.2.	Frauenberatungsstellen	159
7.1.3.	Frauenfacheinrichtungen – übergreifende Aspekte.....	161
7.2.	Weiterentwicklung des Schutz- und Unterstützungsangebotes für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder	162
7.2.1.	Frauenhäuser	162
7.2.2.	Frauenberatungsstellen	166
7.2.3.	Inklusive Gestaltung des Schutz- und Unterstützungsangebots von Frauenfacheinrichtungen.....	167
7.2.4.	Vernetzung und Schnittstellen.....	168
7.3.	Fazit.....	170
8.	Anhang – Abbildungen und Tabellen.....	172
9.	Literatur	179

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	PKS: Fälle Partnerschaftsgewalt 2018 pro 10.000 Einwohner*innen, regional	31
Abbildung 2:	Hell- und Dunkelfeld Partnerschaftsgewalt, sexualisierte Gewalt und Stalking gegen Frauen durch andere Tatverdächtige im Jahr 2019, Anteile an allen erwachsenen Einwohnerinnen	33
Abbildung 3:	Zufriedenheit mit der Einbeziehung und Beteiligung von Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der KIK-Koordinatorinnen	37
Abbildung 4:	Bedeutung verschiedener Funktionen des KIK-Netzwerks	41
Abbildung 5:	Dimensionen des Bedarfs und Faktoren der Inanspruchnahme.....	44
Abbildung 6:	Durchschnittliche Anteile der Vermittlungs- und Zugangswege bei Frauenfacheinrichtungen, 2019	45
Abbildung 7:	Übersicht der Frauenhäuser, Beratungsstellen und KIK-Standorte	58
Abbildung 8:	Eignung verschiedener Ansätze zur Erleichterung des Zugangs zu Frauenhausplätzen, Einschätzung nach Einrichtungstyp	62
Abbildung 9:	Anzahl an Frauenhaus- und Sofortplätzen pro Kommune von 2017 bis 2019.....	63
Abbildung 10:	Einwohner*innen (31.12.2018) pro Familienplatz 2019, inklusive Sofortplätze und kommunal finanzierte Plätze.....	64
Abbildung 11:	Einwohner*innen pro VZÄ – regional differenziert.....	66
Abbildung 12:	Einzugsbereiche: Durchschnittliche Anteile der Nutzerinnen bei den Beratungsstellen 2019.....	67
Abbildung 13:	Einzugsbereiche landesweit tätiger Beratungs- und Vernetzungsstellen: Erstanfragen und Neuanfragen Sommer 2020	68
Abbildung 14:	Durchschnittliche Verweildauer der Bewohnerinnen in Frauenhäusern in Schleswig-Holstein von 2013 bis 2019 in Tagen.....	72
Abbildung 15:	Verweildauern der Frauen und Kinder in den Frauenhäusern 2016 bis 2018	73
Abbildung 16:	Auslastungsquote der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein von 2013 bis 2019	74
Abbildung 17:	Frauenhäuser: Zahl der Abweisungen von Frauen und Kindern 2016 bis 2019.....	74
Abbildung 18:	Anfragende Person/Einrichtung für Aufnahme im Frauenhaus, Anteil an allen Anfragen	76
Abbildung 19:	Ergebnis der Aufnahmeanfragen im Frauenhaus.....	76
Abbildung 20:	Frauenhäuser: Gründe für Absage oder Nicht-Einzug (Mehrfachantworten möglich)	78

Abbildung 21:	Anteile Weitervermittlungen und andere Hilfestellungen bei Absage (Mehrfachantworten möglich)	78
Abbildung 22:	Vereinbarung/Ergebnis nach Beratungsanfrage (Mehrfachantworten möglich), Anteil an allen Anfragen	80
Abbildung 23:	Einschätzung Angemessenheit Vereinbarung/Ergebnis Beratungsanfrage, Anteil an allen Antworten.....	81
Abbildung 24:	Wenn Terminvereinbarung: Anzahl Wochen zwischen Anfrage und vereinbartem Beratungstermin.....	82
Abbildung 25:	Nicht angemessene Vereinbarungen/Ergebnisse: Inwiefern nicht angemessen, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)	82
Abbildung 26:	Gründe für nicht bedarfsangemessene Vereinbarungen/Ergebnisse, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)	83
Abbildung 27:	Umgang mit Fällen bei nicht bedarfsangemessenen Vereinbarungen/Ergebnissen, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)	84
Abbildung 28:	Selbsteinschätzung der Frauenhäuser hinsichtlich ihrer Eignung für Frauen mit spezifischen Unterstützungsbedarfen.....	95
Abbildung 29:	Selbsteinschätzung der Frauenberatungsstellen hinsichtlich ihrer Eignung für Frauen mit bestimmten Unterstützungsbedarfen	96
Abbildung 30:	Ausgewählte Nennungen (von über 20 % der Einrichtungen gewählt) zu Wünschen für ein erweitertes Tätigkeitsspektrums der Frauenfacheinrichtungen	113
Abbildung 31:	Häufigkeit nicht angemessener Unterstützung aufgrund mangelnder Übersetzungsmöglichkeiten	114
Abbildung 32:	KIK: Einschätzung des Verbesserungsbedarfs für verschiedene Bereiche des Schutz- und Interventionssystems im räumlichen Zuständigkeitsbereich.....	124
Abbildung 33:	Häufigkeit erfolgreich vermittelter Anschlusshilfen.....	125
Abbildung 34:	Frauenhäuser: Dauer der Auszugsbemühungen anteilig an allen verzögerten Auszügen	129
Abbildung 35:	Frauenhäuser: Anteile angegebener Gründe für verzögerten Auszug (Mehrfachantworten möglich)	130
Abbildung 36:	FAG-Förderung der Frauenhäuser pro Einwohner*in, 2019.....	142
Abbildung 37:	FAG- und Landesförderung (ZuLaMi) für lokale Beratungsstellen pro Einwohner*in, 2019.....	143
Abbildung 38:	Einschätzungen Frauenhäuser zu Bedarfen der Kompetenzerweiterung und Qualifizierung in der eigenen Einrichtung (Mehrfachantworten möglich)	152
Abbildung 39:	Einschätzungen Fachberatungsstellen zu Bedarfen der Kompetenzerweiterung und Qualifizierung in der eigenen Einrichtung (Mehrfachantworten möglich)	153

Abbildung 40:	KIK: Bewertung der Arbeit im KIK-Netzwerk und der Kooperation vor Ort. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Mittelwerte.....	172
Abbildung 41:	Frauenhäuser: Zahl der Abweisungen von Frauen und Kindern nach Kreisen und kreisfreien Städten 2016 bis 2019.....	172

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Auswahl relevanter Artikel der Istanbul-Konvention	19
Tabelle 2:	Überblick über die Erhebungen der Bedarfsanalyse	24
Tabelle 3:	PKS-Fälle Partnerschaftsgewalt pro 10.000 Einwohner*innen 2018, Kreise und kreisfreie Städte	30
Tabelle 4:	PKS-Fallzahlen weiblicher Geschädigter von sexualisierter Gewalt und Stalking 2018 und 2019	31
Tabelle 5:	Bewertung der Arbeit im KIK-Netzwerk und der Kooperation vor Ort. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Angabe Mittelwerte und Standardabweichungen	39
Tabelle 6:	Entwicklung Fallzahlen „häusliche Gewalt“ und Anteile Wegweisungen 2017 bis 2019	51
Tabelle 7:	Anteile Wegweisungen an Fällen „häuslicher Gewalt“ nach Kreis und kreisfreier Stadt 2019	52
Tabelle 8:	Anzahl polizeilicher Datenübermittlungen bei den Beratungsstellen nach § 201a LVwG, 2019	52
Tabelle 9:	Durchschnittliche und maximale Dauer zwischen Vorgang und Datenübermittlung	53
Tabelle 10:	Beratungsstellen: Einwohner*innen pro Vollzeitäquivalente 2020 – landesweit	66
Tabelle 11:	Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit der Frauenfacheinrichtungen bezogen auf Flächenabdeckung/Verteilung, Mittelwerte	69
Tabelle 12:	Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit der Kapazitäten und zeitnahen Beratungsmöglichkeiten der FFE aus Sicht von KIK-Koordinatorinnen, Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen	85
Tabelle 13:	Vorkehrungen und Unterstützungsmaßnahmen in den Frauenfacheinrichtungen	98
Tabelle 14:	Gemeinsame Raumnutzung bei Vollbelegung in Frauenhäusern – Durchschnittliche Anzahl Personen pro Raum	105
Tabelle 15:	Tätigkeitsbereiche: Anteile Einrichtungen und durchschnittliche Zufriedenheit	112
Tabelle 16:	Frauenhäuser: Dauer der Auszugsbemühungen, anteilig an allen verzögerten/verhinderten Auszügen, nach Kreisen und kreisfreien Städten	129
Tabelle 17:	2019: Anträge Umverteilung (Wohnsitzauflage) und besondere Härte in der Ehe (ehegattenunabhängiger Aufenthalt)	132
Tabelle 18:	KIK: Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit psychosoziale Prozessbegleitung und vertrauliche Spurensicherung	134

Tabelle 19: Finanzierung der Infrastruktur für Schutz und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und der KIK-Netzwerke in Schleswig Holstein durch FAG- und Landesmittel 2019	140
Tabelle 20: Anzahl Finanzquellen der Frauenhäuser	144
Tabelle 21: Anzahl Finanzquellen der Frauenberatungsstellen nach Kreisen und kreisfreien Städten.....	146
Tabelle 22: Einschätzungen zur Bedarfsgerechtigkeit der personellen Ausstattung in den Frauenfacheinrichtungen.....	147
Tabelle 23: Ausgeschriebene Stellen und Vakanzen nach Einrichtungstyp	151
Tabelle 24: FFE: Aussagen zu Personalressourcen, Anteile Zustimmung.....	154
Tabelle 25: FFE: Einschätzung Angemessenheit Einkommen.....	154
Tabelle 26: FFE: Bewertung und Kooperation im KIK-Netzwerk	173
Tabelle 27: FFE: Aussagen zu Zugangshürden und Herausforderungen im Zusammenhang mit spezifischen Zielgruppen	173
Tabelle 28: Frauenhäuser: Angaben zu den Räumlichkeiten	174
Tabelle 29: Frauenberatungsstellen: Größe der Einrichtung, Anzahl Büroräume und Fläche pro Mitarbeiterin	174
Tabelle 30: Vorhandene Sicherheitsvorkehrungen und Formen von Risikomanagement in Frauenhäusern	175
Tabelle 31: FFE: Änderungsbedarfe beim Umgang mit Hochrisikofällen (Mehrfachantworten möglich)	175
Tabelle 32: KIK: Einschätzung zu weiteren Schnittstellen und Regelungsbereichen	175
Tabelle 33: FFE: Häufigkeit Beantragung und Bewilligung kommunaler Mittel (Mehrfachantworten möglich)	176
Tabelle 34: FFE: Veränderung in der Anzahl an Finanzquellen innerhalb der letzten fünf Jahre	176
Tabelle 35: FFE: Höhe von eingesetzten Eigenmitteln des Trägers.....	177
Tabelle 36: FFE: Auskömmlichkeit der Finanzressourcen für verschiedene Bereiche auf einer Skala von 1 (Voll und ganz auskömmlich) bis 6 (Gar nicht auskömmlich).....	177
Tabelle 37: FFE: Anzahl verfügbarer Vollzeitäquivalente	177
Tabelle 38: FFE: Bedarfsgerechtigkeit personeller Ausstattung in Bezug auf den öffentlich finanzierten Stellen- und Stundenumfang.....	177
Tabelle 39: FFE: Anzahl und Dauer länger vakanter Stellen.....	178

Abkürzungsverzeichnis

ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
Bff	Bundesverband Frauenberatungsstellen e.V.
BAG FW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
EW	Einwohner*innen
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FBST	Frauenberatungsstelle/Frauenberatungsstellen
FFE	Frauenfacheinrichtungen
FH	Frauenhaus/Frauenhäuser
FHK	Frauenhauskoordinierung e.V.
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence
HG	Häusliche Gewalt
IMPULS	Infrastrukturmodernisierungsprogramm des Landes Schleswig-Holstein
KFN	Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.
kfSt	kreisfreie Stadt/Städte
KIK	Kooperations- und Interventionskonzept
LFSH	Landesverband Frauenberatung Schleswig-Holstein e.V.
LKA	Landeskriminalamt
LVwG	Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein
M.A.	Master of Arts
Max	Maximum
Min	Minimum

MW	Mittelwert
N	Anzahl Antworten/Fälle
n	Anzahl Nennungen
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
SD	Standardabweichung (Erläuterung: Ausführungen zu Tabelle 5, S. 39)
SGB	Sozialgesetzbuch
SH	Schleswig-Holstein
Suse	Projekt „Suse – sicher und selbstbestimmt. Frauen und Mädchen mit Behinderung stärken“ des bff e.V.
TVÖD-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WLAN	Wireless Local Area Network (lokales Funknetz)
ZIF	Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser
ZuLaMi	Zusätzliche Landesmittel

Abschnitt A: Ausgangslage und Umsetzung der Bedarfsanalyse

1. Hintergrund und Zielsetzung der Bedarfsanalyse

In Deutschland wird etwa jede dritte Frau im Erwachsenenalter mindestens einmal Opfer von sexueller oder körperlicher Gewalt und knapp jede vierte Frau erfährt diese Formen von Gewalt innerhalb von Partnerschaften (FRA 2014). Die im November 2020 vorgelegte kriminalstatistische Auswertung des BKA weist für Deutschland 111 Frauen aus, die von ihrem Partner oder Ex-Partner getötet wurden (BKA 2020, S. 5). Das im Grundgesetz verankerte Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) begründet eine generelle staatliche Pflicht zum Schutz vor Gewalt (Deutscher Bundestag 2019, S. 6). Mit dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt („Istanbul-Konvention“) wurde Gewalt gegen Frauen nicht nur als gravierendes soziales Problem, sondern auch als eine Menschenrechtsverletzung völkerrechtlich verbindlich anerkannt. Damit verpflichten sich die Staaten, konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder und zur Prävention von häuslicher und geschlechtsbezogener Gewalt umzusetzen und entsprechende Strukturen vorzuhalten (CoE 2011). Mit der Istanbul-Konvention sind alle föderalen Ebenen verpflichtet, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Im Auftrag des Landes Schleswig-Holstein hat das Forschungsinstitut Zoom e.V. eine „Bedarfsanalyse des ambulanten und stationären Hilfeangebotes für gewaltbetroffene Frauen in Schleswig-Holstein“ durchgeführt. Ausgangssituation der vom Land beauftragten Untersuchung waren gemäß der Leistungsbeschreibung eine angespannte Belegungssituation in den Frauenhäusern und zudem „zusätzliche Anforderungen an das Beratungs- und Betreuungsangebot“ durch neue Zielgruppen (Frauen mit Fluchthintergrund, mit Behinderungen) und neue Gewaltformen (Cyber-Gewalt). Die Bedarfsanalyse in Schleswig-Holstein sollte sich an der übergeordneten Zielsetzung des Landes und den Vorgaben der Istanbul-Konvention orientieren, für alle Frauen und ihre Kinder, die von Gewalt betroffen sind, Schutz- und Beratungsangebote sofort bzw. zeitnah, in ausreichendem Maße und effektiv, d.h. in leicht zugänglicher Form verfügbar zu machen. Das Angebot für hilfebedürftige Frauen und deren Kinder soll „sowohl flächendeckend als auch regional auskömmlich sein. Das landesweite System muss geeignet sein, nachhaltig Frauen vor Gewalt zu schützen“. In diesem Sinne strebt das Land an, die Hilfestrukturen in Zusammenarbeit mit den Kommunen stetig weiterzuentwickeln und bestehende Schutzlücken zu schließen.

Gemäß Koalitionsvertrag für Schleswig-Holstein 2017 bis 2022 wurde als eine zentrale Aufgabe für die Bedarfsanalyse formuliert, die Förderpraxis und die Förderrichtlinie im Sinne dieser Zielsetzungen zu überprüfen, um auf dieser Grundlage die zukünftige Förderpraxis anzupassen, auf eine transparente Grundlage zu stellen und an einheitlichen Kriterien zu orientieren.

Der Auftrag wurde im Zeitraum November 2019 bis Oktober 2020 umgesetzt, die Befunde werden mit diesem Bericht vorgelegt. Die Bedarfsanalyse war im Hinblick auf die Erhebungsmethoden, die Anzahl und das Spektrum der in die Befragungen einbezogenen Institutionen und Personen umfangreich. Die Erhebungen konnten sehr erfolgreich umgesetzt werden. Hierfür danken die Autorinnen der Ministerin für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung, Frau Dr. Sütterlin-Waack, dem Referat Gleichstellung der Geschlechter, Schutz von Frauen vor Gewalt sowie weiteren Fachabteilungen im

MILIG, dem LKA, den Frauenfacheinrichtungen und ihren landesweiten Verbänden und Netzwerken, den KIK-Koordinatorinnen, den an den Fokusgruppen beteiligten KIK-Netzwerken und weiteren Fachkräften, dem Projekt Frauen_Wohnen, den Gleichstellungsbeauftragten und Sozialdezernent*innen aus den beteiligten Kommunen und insbesondere den befragten (ehemaligen) Nutzerinnen von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen. Sie alle haben sich an den Erhebungen beteiligt oder diese organisatorisch unterstützt und begleitet und somit erst ermöglicht.

Im vorliegenden Bericht sind die Befunde dieser Studie zusammengefasst.

In Abschnitt A werden Ausgangslage und Umsetzung beschrieben, darunter Hintergrund und Zielsetzung der Bedarfsanalyse (Kapitel 1), Gegenstand und zentrale Themen dargelegt, sowie thematische Eingrenzungen vorgenommen (Kapitel 2). Im Kapitel 3 in Abschnitt A folgen Ausführungen dazu, wie das Konzept des Bedarfs für die vorliegende Untersuchung operationalisiert wurde und eine Darstellung von möglichen Referenzsystemen, die für eine Bewertung der Befunde herangezogen werden können. Im Weiteren werden das methodische Vorgehen und die Umsetzung der Untersuchung beschrieben und die einbezogenen Befragtengruppen aufgeführt.

Abschnitt B umfasst die Befunde der Bedarfsanalyse: In Kapitel 1 wird abgeschätzt, wie groß das Potential an Nutzerinnen von Frauenfacheinrichtungen ist. Hierfür wird ermittelt, wie viele gewaltbetroffene Frauen theoretisch Hilfe benötigen und gemäß den Anforderungen der Istanbul-Konvention zumindest die Möglichkeit haben sollten, Schutz und Hilfe durch das spezifische Unterstützungssystem zu erhalten. Unter Einbeziehung von Befunden aus Viktimisierungssurveys und Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wird geprüft, wie viele Frauen in Schleswig-Holstein von Gewalt betroffen sind und wie häufig die Polizei davon erfährt.

In Kapitel 2 stehen die lokalen und landesweiten Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen sowie übergeordnete Aufgabenstellungen im Fokus. Diese sind eine wichtige Grundlage für die Gestaltung des Zugangs und des Hilfeprozesses.

In der weiteren Ergebnisdarstellung folgt der Bericht dem Weg der Hilfesuche und -inanspruchnahme durch gewaltbetroffene Frauen. Zunächst geht es daher in Kapitel 3 um die Zugangsmöglichkeiten und -hindernisse sowie die Verfügbarkeit von Hilfe- und Unterstützungsangeboten in verschiedenen Regionen. Hier wird zunächst dargelegt, wie die Informations- und Zugangswege von Nutzerinnen sind und welche Rolle die Weitervermittlung durch die Polizei an das gewaltspezifische Hilfesystem spielt (Kapitel 3.1). Weiter wird beschrieben (Kapitel 3.2), in welchem Umfang und in welcher räumlichen Verteilung Schutz- und Unterstützungsangebote zur Verfügung stehen und erreichbar sind, welche Kapazitäten sie haben, in welchem Umfang sie in Anspruch genommen werden und ob gewaltbetroffene Frauen, die um Hilfe suchen, die Möglichkeit haben, diese zeitnah in Anspruch zu nehmen. In Kapitel 3.3 werden Aufnahmehürden und die Geeignetheit des gewaltspezifischen Hilfesystems für bestimmte Zielgruppen beleuchtet. Dies ist eine Frage der geleisteten Unterstützung und der Angebotsgestaltung, hat aber schon im Vorfeld eine wesentliche Bedeutung für die Frage des Zugangs.

In Kapitel 4 geht es dann um die geleisteten Hilfen und die Unterstützung durch die Gewaltschutzeinrichtungen, nachdem Nutzerinnen dort „angekommen“ sind. Hier interessieren das Leistungsspektrum der Einrichtungen und die diesbezüglichen Erfahrungen und Bewertungen aus Perspektive der Fachkräfte und der Nutzerinnen. Dabei geht es zum einen um die Themen Sicherheit, räumliche Situation,

Ausstattung, zum anderen um die Einschätzung zur Bedarfsangemessenheit der Unterstützung, die die Frauen erhalten.

In Kapitel 5 wird in den Fokus genommen, inwieweit die Weitervermittlung und Einbindung von weiteren Hilfen und Institutionen an der Schnittstelle zum gewaltspezifischen Hilfesystem gelingt, welche Anschlussmöglichkeiten gewaltbetroffene Frauen nach dem Frauenhausaufenthalt oder nach Beendigung eines Beratungsprozesses benötigen und erhalten. Unter anderem geht es dabei um die Hilfestellung durch das Projekt Frauen_Wohnen.

Quer zu diesem Prozess der Hilfesuche und -inanspruchnahme werden anschließend in Kapitel 6 die finanziellen und personellen Rahmenbedingungen der Frauenfacheinrichtungen sowie die Förderpraxis des Landes und der Kommunen beleuchtet. Hierbei werden die Einschätzungen der Einrichtungen und auch der Kommunen einbezogen.

Am Ende der einzelnen Kapitel folgen nach der Befunddarstellung zusammenfassende Bewertungen. Diese sind die Grundlage für die in Kapitel 7 formulierten Handlungsempfehlungen an das Land, diese betreffen sowohl die Förderpraxis als auch die Weiterentwicklung des Hilfesystems. Der Anhang enthält Tabellen und Abbildungen.

In diesem Bericht werden nicht die einzelnen Erhebungen separat dargestellt, sondern die Befunde aus den unterschiedlichen Quellen und Perspektiven zu den einzelnen Themen gebündelt präsentiert. Das Zusammenbringen und der Abgleich verschiedener Perspektiven ist eine wesentliche Grundlage für die Beurteilung der Bedarfsangemessenheit des Hilfesystems.

2. Gegenstand der Bedarfsanalyse

2.1. Das gewaltspezifische Hilfesystem in Schleswig-Holstein

Im Fokus der Bedarfsanalyse standen die Bedarfsangemessenheit und Auskömmlichkeit des spezifischen Hilfeangebotes für gewaltbetroffene Frauen. Das Land Schleswig-Holstein fördert zusammen mit den Kommunen seit vielen Jahren ein Netz von Schutz- und Hilfeeinrichtungen sowie die Koordination regionaler Netzwerke im Rahmen des Kooperations- und Interventionskonzepts (KIK). Dies umfasst 16 Frauenhäuser in 13 Kreisen bzw. kreisfreien Städten, in allen Kreisen und kreisfreien Städten insgesamt 15 KIK-Koordinationen und 26 Beratungsstellen. Darunter befinden sich drei Beratungseinrichtungen mit dem Auftrag, überregional bzw. landesweit Beratung und Vernetzung zu bestimmten Themen und Zielgruppen durchzuführen.

Die zentrale Säule der Finanzierung der Frauenfacheinrichtungen, des Kooperations- und Interventionskonzepts (KIK) sowie der landesweiten Angebote und des Landesverbands der Frauenfacheinrichtungen in Schleswig-Holstein ist die Finanzierung gemäß § 4 und § 16 Finanzausgleichsgesetz (FAG). In den (gemeinsamen) „Richtlinien zur Förderung der Frauenberatungsstellen und Frauenhäuser“¹ vom 18. Dezember 2014 (Bekanntmachung des Ministeriums für Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung), sind zudem die Finanzierung der landesweiten Angebote, des Landesverbands Frauenberatung in Schleswig-Holstein und der regionalen KIK-Koordination geregelt. Hiernach erhalten die Kreise und kreisfreien Städte gemäß § 16 FAG i.V.m. § 44 LHO Zuwendungen in Form einer Festbetragsfinanzierung im Rahmen einer institutionellen Förderung, um Frauenhäuser vorzuhalten. Damit ist die Finanzierung der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein anders als in anderen Bundesländern unabhängig von individuellen sozialrechtlichen Leistungsansprüchen und von der Belegungssituation.

Auch die Beratungsstellen werden über dieselbe Richtlinie gefördert, jedoch handelt es sich dabei um eine Projektförderung, die von Seiten des Landes mit der Erwartung verbunden ist, dass sich die Kommunen der Region in mindestens derselben Höhe wie das Land an der Finanzierung beteiligen.

2.2. Themen der Bedarfsanalyse

Quantitative und qualitative Aspekte der Bedarfsdeckung: In der öffentlichen Debatte stehen häufig Fragen nach Kapazitäten (v.a. Platzzahlen bei Frauenhäusern) im Mittelpunkt und vielfach besteht im politischen Raum das Bedürfnis „genaue Zahlen“ für eine angemessene Anzahl an vorzuhaltenden Plätzen zu erhalten. Mit der Bedarfsanalyse wurde die Bedarfsangemessenheit von Strukturen, Angeboten und geleisteter Unterstützung sowohl unter quantitativer als auch qualitativer Perspektive überprüft. Optimierungsbedarfe können sowohl in quantitativer Hinsicht z.B. bezogen auf Kapazitäten und räumliche Verteilung bestehen, als auch in qualitativer Hinsicht, z.B. bezogen auf Zielgruppenabdeckung, effektive Zugänglichkeit, Bedarfsangemessenheit des Leistungsspektrums und der Ausstattung.

Bedarfsangemessenheit des ambulanten und stationären Hilfe-, Interventions- und Präventionssystems: Im Fokus standen zwar das gewaltspezifische Hilfesystem und insbesondere das Angebot der Frauenfacheinrichtungen, jedoch ist für die angemessene Unterstützung das Zusammenspiel verschiedener Institutionen zentral, um den Zugang zum spezifischen Hilfesystem zu ermöglichen, den vielfälti-

¹ Veröffentlicht im Amtsblatt für Schleswig-Holstein 2015, Ausgabe 12. Januar 2015.

gen Unterstützungsbedarfen gewaltbetroffener Frauen gerecht zu werden, komplementäre Hilfen zu vermitteln und den Aufbau einer gewaltfreien Lebensperspektive langfristig zu unterstützen und abzusichern. Daher war auch die Umsetzung des KIKs und die Vernetzung und Kooperation verschiedener Akteursgruppen Gegenstand der Untersuchungen. Die KIK-Netzwerke bzw. Fachkräfte außerhalb der Frauenfacheinrichtungen wurden auch deshalb in die Untersuchungen einbezogen, weil nur so Informationen über Frauen, die nicht im gewaltspezifischen Hilfesystem ankommen, eingeholt werden konnten.

Verschiedene Sozialräume: Die Bedarfsanalyse hat Spezifika verschiedener ländlicher und städtischer Sozialraumstrukturen berücksichtigt.

Verschiedene Phasen des Hilfeprozesses: Die verschiedenen Phasen des Hilfesuchprozesses und der Hilfeinanspruchnahme gewaltbetroffener Frauen waren Ausgangspunkt, um die Bedarfsangemessenheit des Hilfesystems zu analysieren. Die Befunddarstellung ist daher im Wesentlichen gegliedert nach den Phasen des Hilfe(such)prozesses, dem Zugang zum Hilfesystem, der Verfügbarkeit von Angeboten, der Inanspruchnahme bzw. erbrachten Unterstützungsleistungen sowie parallelen und weiterführenden Hilfen.

Bedarfsangemessenheit des Angebotes für bestimmte Zielgruppen: Um mögliche Schutz- und Versorgungslücken sowie Verbesserungsbedarfe für ein inklusiveres Hilfesystem zu identifizieren, wurden die Inanspruchnahme und Geeignetheit des Hilfesystems für bestimmte Zielgruppen in den Blick genommen. Hier ging es unter anderem um Frauen mit Beeinträchtigungen, um Frauen in prekären Lebenslagen und mit komplexen Unterstützungsbedarfen.

Rahmenbedingungen des spezifischen Hilfesystems: Ein besonderer Fokus lag auf den finanziellen und personellen Ressourcen des Hilfesystems. Neben Fragen der Auskömmlichkeit wurden Handlungsempfehlungen für eine veränderte Finanzierungspraxis formuliert, um Schutz und Hilfe im Sinne der Istanbul-Konvention und der Zielsetzung des Landes zu gewährleisten.

Corona-Pandemie: Während der Erhebungen wurde aufgrund der Corona-Pandemie das öffentliche Leben zurückgefahren – mit allen negativen Begleiteffekten für gewaltbetroffene Frauen und für die Arbeit der Gewaltschutzeinrichtungen. Im Rahmen der Bedarfsanalyse wurde die veränderte Situation mit aufgegriffen und berücksichtigt, gleichwohl erfolgte keine systematische Untersuchung. Fragen zu Veränderungen durch die Corona-Pandemie wurden in allen Phasen der Erhebung ergänzt bzw. waren zwangsläufig Gegenstand aktueller Betrachtungen.

Die Schwerpunkte der vorliegenden Bedarfsanalyse sind die Beratungs- und Unterstützungsleistungen für gewaltbetroffene Frauen und die Zugänglichkeit dieser Leistungen für sie. Die Perspektive der Bedarfsanalyse ist also v.a. eine einzelfallbezogene und keine einrichtungsbezogene. Unter dem Anwendungszweck der Förderrichtlinie für die Frauenfacheinrichtungen ist aufgeführt, dass Schutz und Beratung zur Bewältigung von Gewalterfahrungen und Beendigung von Gewalt beitragen sollen und zudem auch professionelle Hilfe in anderen Krisensituationen geleistet werden soll. Gegenstand der Förderung sind neben Schutz und Unterbringung, Beratung, Begleitung und Krisenintervention zudem auch Vernetzung, Präventions-, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildungsveranstaltungen und Qualitätsentwicklung in diesen Bereichen. Weder für Beratungsstellen noch für Frauenhäuser wurde das gesamte Spektrum der Leistungserbringung im Detail untersucht; dies gilt für Maßnahmen in Gruppen, die durchgeführte Öffentlichkeits- und Präventionsarbeit sowie die Angebote der Einrichtungen für

Fachkräfte und private Bezugspersonen sowie Angebote für Kinder. Übergeordnete und einzelfallunabhängige Aufgabenbereiche der Einrichtungen finden jedoch Berücksichtigung in den Kapiteln Vernetzung und Finanzierung und spielen zudem beim Zugang und bei der Gestaltung der Schnittstellen im Leistungsprozess eine wichtige Rolle.

Der Fokus der Bedarfsanalyse lag auftragsgemäß auf gewaltbetroffenen Frauen. Auch Männer sind von den verschiedenen Formen von Gewalt betroffen, aber Ausmaß, Häufigkeit und Dauer der erlebten Gewalt und die Verletzungsfolgen sind bei Frauen erheblich größer und häufiger (für Beziehungsgewalt vgl. z.B. Pfeifer, Seifert 2014; Bundeskriminalamt 2020; Müller, Schröttle 2004). Dies gilt auch für Stalking, sexualisierte Gewalt und Belästigung. Auch Lesben, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Menschen erleben geschlechtsbezogene und häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt. Gewaltschutzeinrichtungen sind teilweise oder überwiegend auch für diese Gruppen zuständig.

In Anlehnung an die gängigen Schreibweisen der Istanbul-Konvention, der Landes- und vieler Bundesverbände wird in der vorliegenden Studie von „Frauen“ und „Nutzerinnen“ geschrieben. Generell sind damit alle Menschen gemeint, die sich als solche identifizieren, also auch Transfrauen.

3. Konzept und Umsetzung der Bedarfsanalyse

3.1. Referenzrahmen für die Bewertung von Bedarfsgerechtigkeit

Wie die bayerische Bedarfsanalyse (Schröttle et al. 2016) orientiert sich die vorliegende Studie am Leitbild der bundesweiten Bestandsaufnahme von Helferich et al. (2012) im Auftrag des BMFSFJ. Demnach wird der Bedarf an Hilfe und Unterstützung dann als gedeckt angenommen, wenn alle gewaltbetroffenen Frauen, die akut von Gewalt betroffen sind oder zurückliegende Gewalterfahrungen haben, umgehend Schutz erhalten und zeitnah Zugang zu Hilfe bekommen (können) – um Gewalt bzw. Gewaltbeziehungen zu beenden, die Situation und Handlungsmöglichkeiten abzuklären, Opferrechte wahrzunehmen und Gewalterfahrungen aufzuarbeiten. Ein weitere Anforderung ist, dass auch für mitbetroffene Kinder eigenständige Unterstützung verfügbar ist (Helferich et al. 2012, S. 10).

3.1.1. Vorgaben internationaler Übereinkommen

Als Orientierungsrahmen müssen rechtsverbindliche internationale Einkommen berücksichtigt werden. Hier sind die Vorgaben der Opferschutzrichtlinie 2012/29/EU der Europäischen Union zu nennen, die Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern im Strafverfahren definiert und spezielle Vorschriften für Geschädigte enthält, die aufgrund ihrer Beziehung zu und Abhängigkeit von Täter*innen besonders gefährdet sind. Weiter verpflichtet die UN-Behindertenrechtskonvention mit Art. 16 dazu, wirksame Schutzmaßnahmen für Menschen mit Behinderungen in und außerhalb von Einrichtungen zu ergreifen bzw. Zugang zu Schutz und Unterstützung zu gewährleisten (vgl. Gabler et al. 2016).

Der zentrale menschenrechtlich bindende Vertrag des Völkerrechts für das Themenfeld ist die am 1. Februar 2018 in Deutschland in Kraft getretene Istanbul-Konvention (CoE 2011). Sie verpflichtet Bund, Länder und Kommunen und alle staatlichen Institutionen zur Einhaltung von Vorgaben bei der Bekämpfung und Prävention von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Diese Vorgaben wurden auch als Prüfkriterien für andere Bedarfsanalysen herangezogen (Schröttle et al. 2016, Koch et al. 2018, Stern et al. 2014) und Ansätze für die Weiterentwicklung des Hilfesystems orientieren sich daran. Ein Teil der Artikel ist für die vorliegende Bedarfsanalyse und ihren Fokus auf das ambulante und stationäre Unterstützungssystem relevant. Sie sind in der folgenden Auflistung zusammengeführt.

Tabelle 1: Auswahl relevanter Artikel der Istanbul-Konvention

<p>Artikel 8 – Finanzielle Mittel: Die verschiedenen staatlichen Ebenen sind verpflichtet „angemessene finanzielle und personelle Mittel“ für Maßnahmen und Programme zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt bereitzustellen.</p>
<p>Artikel 9 – Nichtstaatliche Organisationen und Zivilgesellschaft: Der Artikel sieht die Anerkennung und Förderung von, sowie Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, „die Gewalt gegen Frauen aktiv bekämpfen“, vor.</p>
<p>Artikel 12, 3 – Allgemeine Verpflichtungen: Alle getroffenen Maßnahmen müssen die spezifischen Bedarfe von Personen, die aufgrund bestimmter Umstände besonders schutzbedürftig sind, berücksichtigen bzw. diese müssen gleichermaßen Zugang zu Schutz und Unterstützung erhalten. Schutzbedürftigkeit durch besondere Umstände besteht gemäß Ziffer 87 im erläuternden Bericht insbesondere bei schwangeren Frauen und Müttern von Kleinkindern, behinderten Personen einschließlich Personen mit kognitiven oder geistigen Einschränkungen, in ländlichen oder abgeschiedenen Gegenden lebenden Personen, bei Konsument*innen toxischer Substanzen, Prostituierten, Angehörigen von Minderheiten, Migrantinnen und Migranten – insbesondere Migrant*innen und Flüchtlinge ohne</p>

Papiere, Homosexuellen, Bisexuellen oder Transsexuellen, sowie HIV-positiven Personen, Wohnungslosen, Kindern und alten Menschen.

Artikel 13 – Bewusstseinsbildung: Hier sind Kampagnen und Programme der Bewusstseinsbildung über verschiedene Formen und Auswirkungen von Gewalt durchzuführen und ist die umfassende öffentliche Verbreitung von Informationen über präventive Maßnahmen gegen Gewalt vorgesehen.

Artikel 15 – Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen: Berufsgruppen, die mit Opfern zu tun haben, sollen Fortbildungsmöglichkeiten zum Thema geschlechtsbezogene und häusliche Gewalt erhalten und in die Lage versetzt werden, an spezialisierte Dienste weiterzuverweisen.

Artikel 18, 2 – Allgemeine Verpflichtungen: Eine wirksame Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen staatlichen Stellen, einschließlich der Justiz, Staatsanwaltschaften, Strafverfolgungsbehörden, lokalen und regionalen Behörden, nichtstaatlichen Organisationen und sonstigen einschlägigen Organisationen ist zu gewährleisten, um den Schutz und die Unterstützung von Opfern und Zeug*innen (insbesondere Kinder) – auch durch die Verweisung an spezialisierte und allgemeine Hilfeeinrichtungen – sicherzustellen. Im erläuternden Bericht (Ziffer 114) ist die Weiterverweisung durch die Polizei bei Einsätzen wegen häuslicher Gewalt an spezialisierte Hilfen angesprochen.

Artikel 18, 3, 4 – Allgemeine Verpflichtungen: Für Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung der Opfer ist u.a. ein „geschlechtsbewusstes Verständnis von Gewalt“ maßgeblich, ferner die Verhinderung sekundärer Viktimisierung, Handlungsansätze, die das Verhältnis zwischen Opfern und ihrem Umfeld berücksichtigen (auch zu Täter*in), eine Stärkung der Rechte und wirtschaftlichen Unabhängigkeit von Gewaltopfern und die Zugänglichkeit und Angemessenheit von Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen für schutzbedürftige Personen, unter anderem Kinder. Weitere Präzisierungen fordern, dass Opfer mit Würde, Respekt und mit Blick auf die Person behandelt werden und den Opfern dabei geholfen wird, schrittweise die Kontrolle über ihr Leben zu übernehmen (Ziffer 118).

Artikel 19 – Informationen: Staatliche Ebenen müssen sicherstellen, dass Betroffene angemessen und rechtzeitig über verfügbare Hilfsdienste und rechtliche Maßnahmen in einer ihnen verständlichen Sprache informiert werden.

Artikel 22 – Spezialisierte Hilfsdienste: Hier müssen die staatlichen Ebenen dafür sorgen, dass in angemessener geographischer Verteilung spezialisierte Hilfsdienste für sofortige sowie kurz- und langfristige Hilfe für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder bereitstehen. Neben der in Artikel 23 und 25 genannten Bereitstellung psychologischer Beratung, werden die Behandlung von Traumata, Rechtsberatung, Dienste für die Bewusstseinsbildung und persönliche Hilfen, spezielle Angebote für Kinder als (mit)betroffene von Gewalt (Ziffer 132) angeführt.

Artikel 23 – Schutzunterkünfte: Unterkünfte zur Gewährleistung von Sicherheit und Schutz für Frauen und Kinder müssen sicher, geeignet und leicht zugänglich sein, in ausreichender Zahl vorgehalten werden und aktiv auf Opfer zugehen. Der erläuternde Bericht (Ziffer 133) führt aus, dass eine sofortige Aufnahme möglich sein muss. Als erforderliche Hilfen müssen Unterstützung in Bezug auf die Gesundheit, Sicherheit, finanzielle Situation und das Wohlergehen der Kinder, zudem Hilfen zur Überwindung traumatischer Gewalterfahrungen, zur Beendigung der Gewaltbeziehung und zum Aufbau von Selbstwertgefühl geleistet werden. Die Bedeutung der Frauenhäuser für Netzwerke, Bewusstseinsbildung und Kooperationen mit anderen involvierten Stellen auf lokaler Ebene wird betont. Neben der technischen Sicherheit und einer effektiven Zusammenarbeit mit der Polizei sind individuelle Schutzpläne auf der Grundlage einer Bewertung der Sicherheitssituation vorzusehen; hier sind gemeinsame Standards anzustreben (Ziffer 134). In Ziffer 135 ist zum einen ausgeführt, dass entsprechend ausgebildetes Personal erforderlich ist, zum anderen wird auf den Abschlussbericht der Task Force des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt verwiesen (EG-TFV, (2008)6). Pro Region soll mindestens ein Frauenhaus- bzw. Familienplatz pro 7.500 bis 10.000 Einwohner*innen vorgehalten werden. Die Anzahl soll sich zudem „nach dem tatsächlichen Bedarf“ richten.

Artikel 25 – Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt: Hier muss eine ausreichende Zahl von geeigneten und leicht zugänglichen Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt vorgehalten werden. Gemäß dem erläuternden Bericht (Ziffer 138) ist auch hier geschultes und spezialisiertes Personal erforderlich, ein großer Bedarf an psychologischer Betreuung und Therapie in Einzel- und Gruppenangeboten auch lange nach dem Vorfall wird konstatiert (Ziffer 140). Weitere Aufgaben solcher primär psychosozial ausgerichteter Krisenzentren sind die Wei-

tervermittlung an andere Dienste und die Unterstützung während Gerichtsverfahren. Die erforderlichen sofortigen medizinischen und gerichtsmedizinischen Untersuchungen (inklusive verfahrensunabhängige Beweissicherung) sind dagegen in Notfallhilfezentren (z.B. in Krankenhäusern) bereitzustellen, eine Weiterleitung an Krisenzentren ist vorzusehen (Ziffer 142). Im Abschlussbericht der Task Force des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt wird empfohlen, dass jeweils ein solches Zentrum per 200.000 Einwohner*innen in allen Sozialräumen zur Verfügung stehen sollte.

Artikel 26, 1, 2 – Schutz und Unterstützung für Kinder als Zeug*innen von Gewalt gegen Frauen/häuslicher Gewalt: Schutz- und Hilfsdienste für Frauen müssen die Rechte und Bedürfnisse von Kindern berücksichtigen, dies umfasst eine altersgerechte psychosoziale Beratung für Kinder sowie die Berücksichtigung des Wohl des Kindes.

In Bezug auf die Anzahl an vorzuhaltenden Frauenhausplätzen wird im erläuternden Bericht darauf verwiesen, dass die Anzahl von Plätzen sich nach dem tatsächlichen Bedarf richten muss (Ziffer 135). Dafür müssen die Rahmenbedingungen wie Prävalenzraten, rechtliche Grundlagen, alternative Schutzunterkünfte, das ambulante Unterstützungs- und Beratungsnetz sowie verfügbare Anschlusslösungen berücksichtigt werden, d.h. dass der tatsächliche Bedarf von der genannten Orientierungsgröße abweichen kann (Stern et al. 2014, S. 18).

Während es für Krisenzentren für Opfer sexualisierter Gewalt und Schutzunterkünfte quantitative Vorgaben gibt, gibt es diese für allgemeine Gewaltberatungsstellen und Interventionsstellen nicht. Hier lässt sich auf die „minimum standards“ des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zurückgreifen, in denen je eine Beratungsstelle für längerfristige Beratung und eine Interventionsstelle für 50.000 Frauen angesetzt wird, ohne dass jedoch Aussagen zu deren personeller Ausstattung getroffen werden (CoE 2008, S. 29).

3.1.2. Standards und Empfehlungen der Fachverbände

Die Interessensvertretungen, Fach- und Trägerverbände für Gewaltschutzeinrichtungen haben detaillierte Standards und Empfehlungen zur Arbeit und Ausstattung der Einrichtungen entwickelt. Sie enthalten Anforderungen an Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität der genannten Einrichtungen. An dieser Stelle seien nur die zugrundegelegten Standards im Hinblick auf Personalausstattung dargestellt (ohne Honorarkräfte).

Für ein Frauenhaus mit 8 Familienplätzen (8 Frauen und 8 Kinder) ergäbe sich laut Frauenhauskoordination FHK e.V. (2014) ein Bedarf von insgesamt 10,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), inklusive Wochenend- und Nachtdienste, Geschäftsführung, Hauswirtschaft und Verwaltung, Beratung und Begleitung der Frauen, Beratung von Müttern und Kindern, Betreuung und Freizeitgestaltung der Kinder, Beratung vor Aufnahme und Begleitung nach Auszug (ebd., S. 21). Der Dachverband der autonomen Frauenhäuser ZIF e.V. berechnet in seinem 3-Säulenmodell einen Bedarf an 8,2 VZÄ für acht Frauen und acht Kinder (ZIF e.V. 2019).

Der bff: Bundesverband Frauenberatungsstellen e.V. entwickelte Standards für die Personalausstattung ambulanter Fachstellen (inklusive Fachberatung sexualisierte Gewalt und Beratung für Mädchen). Im Ergebnis sieht der bff e.V. für 100.000 Einwohner*innen mindestens 6,5 bis 7 VZÄ für individuelle Unterstützung, Gruppenangebote und Präventions- und Qualifizierungsangebote zuzüglich 4,1 VZÄ für Geschäftsführung und Leitungsaufgaben, Finanzakquise, Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit sowie Verwaltung vor (bff 2019, S. 36 f.). Ausgegangen wird also von mindestens 10,6 VZÄ.

Auch den 2014 veröffentlichten Qualitätsempfehlungen² von Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) – dem Dachverband für trägergebundene Frauenhäuser – lassen sich Angaben zum Personalbedarf für Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen entnehmen (Frauenhauskoordinierung 2014, S. 28). Demnach sind für 100.000 Einwohner*innen mindestens 3,5 VZÄ für die Beratung von Frauen und ihren Kindern vorzusehen, 0,75 VZÄ für die Arbeit der Interventionsstelle, unter der Annahme nur einer Beratungsstelle mit 5 Beraterinnen zudem 1,75 VZÄ für Geschäftsführung und Verwaltung. Hieraus ergibt sich ein Gesamtbedarf von 6 VZÄ für 100.000 Einwohner*innen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei den Standards des bff e.V. Angebote für Mädchen inkludiert sind, bei der FHK e.V. nicht. Beide berücksichtigen aber die Unterstützung von Kindern/Jugendlichen, die von häuslicher Gewalt (mit)betroffen sind sowie die proaktive Beratung nach Polizeieinsatz.

3.2. Das Konzept des Bedarfes – Operationalisierung

In der öffentlichen Debatte stehen häufig Fragen nach quantitativen Aspekten im Vordergrund, insbesondere die Frage nach einer angemessenen Anzahl an Frauenhausplätzen steht im Mittelpunkt des politischen und öffentlichen Interesses und es besteht das Bedürfnis wissenschaftlich fundierte „objektivierbare“ Daten hierzu zu erhalten. Diese Anforderung ist jedoch aufgrund der Komplexität des Bedarfs (und des Begriffs) und der vielen Einflussfaktoren schwer zu erfüllen.

In den vergangenen Jahren ist im deutschsprachigen Raum eine Vielzahl von Untersuchungen zum ambulanten/stationären Hilfeangebot für gewaltbetroffene Frauen erschienen. Neben der bundesweiten Bestandsaufnahme der Frauenhäuser und Gewaltschutzeinrichtungen im Auftrag des BMFSFJ (Helferich et al. 2012) und der Bestandsaufnahme für Baden-Württemberg (Koch et al. 2016) liegen abgeschlossene Bedarfsanalysen für Bayern (Schrötte et al. 2016), Baden-Württemberg (Koch et al. 2018) und die Schweiz (Stern et al. 2014) vor. Für Niedersachsen liegt eine Bedarfsanalyse für Frauenhäuser vor (Kotlenga & Nägele 2020), eine Bedarfsanalyse für Nordrhein-Westfalen wurde aktuell von Zoom e.V. erstellt.

Bedarf³ wird in allen Untersuchungen als Größe definiert, die die aktuelle Nutzung, Nachfrage und ein zu bestimmendes Nachfragepotenzial beinhaltet. Um diesen Bedarf mit dem Ist-Zustand vergleichen zu können, ist Wissen um die existierenden Angebote an Gewaltschutzeinrichtungen erforderlich, d.h. Bestandsaufnahmen des Hilfesystems müssen als Ausgangspunkt genommen werden. Hier ist die Frage, welche Einrichtungen mit welchem Leistungsspektrum in welchen regionalen Einheiten verfügbar sind und welche Kapazitäten diese Einrichtungen vorhalten. Diese Informationen lassen sich im Wesentlichen aus Einrichtungsbefragungen entnehmen.

Weiter ist die tatsächliche Inanspruchnahme bzw. Nutzung der Einrichtungen zu berücksichtigen. Hier ist zu fragen, wie viele gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder vorhandene Angebote tatsächlich nutzen. Es handelt sich dabei im Hinblick auf den möglichen Zugang um die **gedeckten Bedarfe**. Informati-

² Diese stehen nach Aussagen der FHK e.V. zur Überarbeitung an. Die hier angegebenen Zahlen wurden für 100.000 Einwohner*innen auf der Grundlage der Angaben der FHK e.V. ermittelt. Bei der Berechnung nimmt FHK e.V. unter anderem Bezug auf die bundesgesetzlich geregelte Ausstattung mit Schwangerschaftsberatungsstellen, für die für 40.000 Einwohnende 1 VZÄ vorgesehen ist (vgl. BMFSFJ 2019).

³ Während der Begriff Bedürfnis eine subjektive Mangleinschätzung bezeichnet, ist der Begriff des Bedarfs eine beschaffungsbezogene objektivierte Konkretisierung des Bedürfnisses (Halfar 2007). Mit Hilfe des Bedarfsbegriffs werden die Art und Umfang erforderlicher sozialer Dienstleistungen und deren Organisation ermittelt.

onen dazu sind über Einrichtungsbefragungen, Nutzungsstatistiken sowie über die Dokumentation von Nutzungsanfragen verfügbar. Jedoch ist denkbar, dass trotz einer möglichen Inanspruchnahme Umfang und Qualität der geleisteten Unterstützung dem Bedarf nicht entsprechen.

Dem gedeckten Bedarf stehen die **nicht gedeckten Bedarfe** gegenüber. Diese bestehen zum einen aus den Fällen, in denen sich gewaltbetroffene Frauen an Hilfeeinrichtungen wenden, aber die Angebote nicht in Anspruch nehmen können. Hier gibt es also Hilfebedarf und Nachfrage ohne Nutzung. Mögliche Gründe dafür können mangelnde Kapazitäten der Einrichtungen, eine fehlende Passung der Angebote oder andere Gründe sein (z.B. Kosten). Weiter sind die Fälle von Interesse, in denen sich gewaltbetroffene Frauen an Hilfeeinrichtungen wenden, aber es nur verzögert zu einer Inanspruchnahme kommt. Dies lässt sich abbilden, indem Gewaltschutzeinrichtungen Anfragen, Inanspruchnahmen und Gründe für Abweisungen und nicht oder nur verspätete Inanspruchnahme dokumentieren. Informationen dazu lassen sich auch aus der Befragung von Nutzerinnen erheben, denn diese können darüber Auskunft geben, wie lange sie auf Unterstützung warten mussten und ob vorherige Anfragen nicht erfolgreich waren.

Deutlich schwieriger ist die Abschätzung des ungedeckten Unterstützungsbedarfs von gewaltbetroffenen Frauen, die sich nicht an Hilfeeinrichtungen wenden. Dieser **theoretische Unterstützungsbedarf**⁴ ergibt sich aus der Gesamtzahl der gewaltbetroffenen Frauen in Schleswig-Holstein. Sie lässt sich auf der Grundlage von Viktimisierungsbefragungen annähernd einschätzen. Die für Deutschland vorliegenden bundesweiten Dunkelfeldbefragungen zu Gewaltbetroffenheit und Hilfeinanspruchnahme kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass ein Großteil der Gewaltbetroffenen keine professionelle Hilfe in Anspruch nimmt und auch keine Anzeige tätigt (Helfferich et al. 2012, S. 183 ff.). Das Potenzial der Inanspruchnahme – d.h. der tatsächliche Unterstützungsbedarf ist also kleiner als der theoretische Hilfebedarf. Es kann viele Faktoren geben, warum gewaltbetroffene Frauen Hilfen nicht in Anspruch nehmen. Diese Gründe lassen sich in solche differenzieren, auf die durch staatliche Maßnahmen und Aktivitäten Einfluss genommen werden kann und andere, die sich dem Einfluss entziehen. Die Bedarfsanalyse sollte deshalb v.a. die von der Angebotsstruktur selber beeinflussbaren Aspekte in den Blick nehmen.

Wie groß der tatsächliche Unterstützungsbedarf ist, lässt sich lediglich schätzen und ist keine stabile Größe, er hängt von verschiedenen Faktoren ab. Eine Abschätzung des Hilfebedarfs und Analyse der Bedarfsdeckung in quantitativer und qualitativer Hinsicht unterliegt dabei methodischen Herausforderungen: Diejenigen, die Hilfebedarf haben, aber keine Hilfe nachfragen, sind schwer zugänglich. Eine annähernde Einschätzung von Bedarfen (auch die, die nicht in Nachfrage manifest werden), Bedarfsdeckung, Angebots- und Schutzlücken (über die Nachfrage hinaus) ist nur unter Einbezug verschiedener Informationsquellen und Befragtengruppen sowie einer weitgehenden Bezugnahme der gewonnenen Daten (Datentriangulation) aufeinander möglich.

⁴ Helfferich et al. (2012, S. 180) verwenden hier den Begriff „ungedeckter formaler Bedarf“; als formal bezeichnen sie diesen Bedarf, weil er sich allein aus Gewaltbetroffenheit ableitet und nicht den subjektiv qualifizierten Bedarf berücksichtigt.

3.3. Methodische Umsetzung

3.3.1. Erhebungsschritte

Im Zuge der Bedarfsanalyse wurde eine Analyse der vorhandenen Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), polizeilicher Vorgangsdaten und der Förderdaten des Landes vorgenommen. Einbezogen wurden zudem die 2-Monatsstatistiken (und Jahresstatistiken) zu den Belegungs- und Abweisungszahlen der Frauenhäuser und die Qualitätsberichte der Frauenhäuser für die Jahre 2015 bis 2018. Die Daten wurden von Seiten des Auftraggebers zur Verfügung gestellt.

In der Bedarfsanalyse werden daher neben den verfügbaren statistischen Daten folgende Perspektiven einbezogen:

- Schutz- und Hilfeeinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen
- Regionale KIK-Koordinatorinnen
- (Ehemalige) Nutzerinnen des Hilfesystems
- Komplementäre und kooperierende Einrichtungen des Interventions- und Hilfesystems, z.B. Polizei, Ämter, soziale Dienste, Justiz usw.
- Kommunen
- Das Land Schleswig-Holstein als Auftraggeber der Bedarfsanalyse

Für die Bedarfsanalyse war eine Kombination verschiedener qualitativer und quantitativer Methoden erforderlich. Nach der ersten Exploration des Untersuchungsfeldes wurde das Forschungskonzept angepasst. Um durch die Corona-Pandemie bedingte Verzerrungen einzuhegen, wurden zudem Teile der Erhebungen wie die Dokumentation verschoben und die Thematik im begrenzten Umfang in die Erhebungen aufgenommen. Die Umsetzung der Bedarfsanalyse hing in starkem Maße von der Unterstützung der Frauenfacheinrichtungen ab. Alle Erhebungsschritte bei den Einrichtungen wurden in enger Abstimmung mit den Landesnetzwerken und Interessenvertretungen der Gewaltschutzeinrichtungen sowie mit Vertreterinnen der KIK-Netzwerke erarbeitet, Instrumente und Zeitpläne wurden zudem mit dem Referat Gleichstellung, Schutz von Frauen vor Gewalt abgestimmt. Bei den Frauenfacheinrichtungen betrug die Rücklaufquote 100 %, bei den KIK-Koordinatorinnen nahmen 14 von 15 an der Erhebung teil.

Tabelle 2: Überblick über die Erhebungen der Bedarfsanalyse

Art und Bezeichnung der Erhebung	Befragungszeitraum	Methode der Erhebung	Befragte Zielgruppe(n)/Fragestellungen	Anzahl der Befragten
Explorative Interviews	01/2020 – 02/2020	Qualitative Telefoninterviews	- Vertreterinnen des Hilfesystems und der KIK-Koordination auf regionaler und Landesebene - Vertreterinnen des MJGEV	sechs
Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen	04/2020 – 06/2020	Online-Erhebung	- Frauenfacheinrichtungen - Schwerpunkte: Ressourcen, Strukturen und Kapazitäten	16 Frauenhäuser 27 Beratungsstellen

			der Einrichtungen, Leistungs- bzw. Tätigkeitsspektrum, Kooperation und Vernetzung, Einschätzungen zum Hilfe- und Interventionssystem	len
Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen	04/2020 – 06/2020	Online-Erhebung	<ul style="list-style-type: none"> - KIK-Koordinatorinnen - Schwerpunkte: Strukturen und Funktionen der KIK-Vernetzung auf lokaler und Landesebene, Einschätzungen zum Hilfe- und Interventionssystem, Strukturinformationen zum Zuständigkeitsbereich 	14 von 15 KIK-Koordinatorinnen
Expert*innen-interviews/ vertiefende Informationsgespräche	02/2020 – 08/2020	Qualitative Telefoninterviews	<ul style="list-style-type: none"> - Fachkräfte der Hilfsstruktur - Vertreterinnen des MILIG zu bestimmten Themen - Ergänzung oder Vertiefung der standardisierten Ergebnisse, zu bestimmten Problemlagen oder Zielgruppen und spezifischen Ansätzen der Unterstützung 	Sieben Fachkräfte/Vertreterinnen MILIG
Dokumentation Anfragen und verzögerte Auszüge Frauenhaus	08/2020 – 09/2020	Dokumentation	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl und Herkunft der Anfragen, Ergebnis - Erfolgreiche Aufnahmeanfragen - Umgang mit Absagen - Faktoren für verzögerte Auszüge 	16 Frauenhäuser
Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen	08/2020 – 09/2020	Dokumentation	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl und Herkunft der Anfragen - Ergebnis - Bedarfsangemessenheit von Vereinbarungen/Leistungen 	26 Beratungsstellen
Fokusgruppen KIK-Netzwerke	07/2020 – 08/2020	Themenbezogene Gruppendiskussionen an vier Standorten	<ul style="list-style-type: none"> - Fachkräfte aus dem lokalen Interventions-, Schutz- und Hilfesystem - Themen: Informations- und Zugangswege, Zugangshürden zum Hilfesystem, Unterstützung, Perspektiventwicklung und Nachsorge 	Vier Fokusgruppen mit insgesamt 45 Teilnehmer*innen
Fokusgruppen Nutzerinnen	07/2020 – 08/2020	Themenbezogene Gruppendiskussionen an drei Standorten	<ul style="list-style-type: none"> - (Ehemalige) Nutzerinnen von Frauenhäusern und Beratungsstellen - Themen: Zugänge zum Hilfesystem, förderliche und hinderliche Faktoren, Bedarfsgerechtigkeit der geleisteten Unterstützung, der weiteren Hilfen und Schnittstellen 	Drei Fokusgruppen mit insgesamt zwölf Nutzerinnen
Einzelinterviews Nutzerinnen	07/2020 – 08/2020	Qualitative telefonische oder face-to-face Interviews	<ul style="list-style-type: none"> - (Ehemalige) Nutzerinnen von Frauenhäusern und Beratungsstellen - Themen: Zugänge zum Hilfesystem, förderliche und hinderliche Faktoren, Bedarfsgerechtigkeit der geleisteten Unterstützung, der weiteren Hilfen und Schnitt- 	Acht Nutzerinnen

			stellen	
Gruppendiskussion kommunale Vertreter*innen	September 2020	Themenbezogene Gruppendiskussion	- Sozialdezernent*innen und Gleichstellungsbeauftragte aus neun Kreisen und zwei kreisfreien Städten - Thema: Bedeutung des Gewaltschutzes als Aspekt der kommunalen Daseinsvorsorge, Rolle der Kommunen bei Finanzierung der Hilfestruktur	15 Teilnehmer*innen aus insgesamt elf Kommunen

Quelle: Eigene Darstellung

Für die explorativen Interviews wurden mit Landesvertreterinnen des Hilfesystems sowie Vertreterinnen des Fachreferats leitfadengestützte qualitative Interviews am Telefon geführt. Die Interviews dauerten zwischen 47 und 84 Minuten und wurden anschließend protokolliert.

In den standardisierten Erhebungen bei den KIK-Koordinatorinnen und Frauenfacheinrichtungen wurden auf Seite der Beratungsstellen alle einbezogen, die über das FAG bzw. durch das Land gefördert sind sowie eine weitere nach § 201a LVwG anerkannte Beratungsstelle außerhalb dieser Förderung. Eine Beratungsstelle wurde organisatorisch in eine andere eingegliedert, sodass insgesamt 27 Beratungsstellen an der Online-Erhebung teilnahmen. Auf Seite der Frauenhäuser konnten ebenfalls alle 16 bestehenden und durch FAG-Mittel finanzierten Einrichtungen befragt werden.

Neben grundlegenden qualitativen und strukturellen Aspekten der Bedarfsangemessenheit des Unterstützungssystems (Zugang, Verfügbarkeit, Verteilung) wurde die Bedarfsangemessenheit der Aufnahmekapazitäten in den Fokus genommen und das Anfragegeschehen dokumentiert. Hierzu wurden detaillierte Informationen über Ablehnungen und Verzögerungen bei den Frauenfacheinrichtungen und zugrundeliegende Faktoren erhoben. Alle Einrichtungen, die auch an der Online-Erhebung teilnahmen, wurden gebeten, im Zeitraum zwischen 17.08.2020 und 13.09.2020 folgende Fälle zu dokumentieren:

- Frauenhaus: Dokumentation aller Aufnahmeanfragen und aller durch externe Faktoren bedingten verzögerten/verhinderten Auszüge
- Beratungsstelle: Dokumentation aller Erst- und Neuanfragen und ihrer nachfolgenden Bearbeitung sowie Einschätzung der Bedarfsangemessenheit

Auch bei der Erstellung des Dokumentationstools wurden Rückmeldungen der Verbände, insbesondere hinsichtlich der Praktikabilität, und der Auftraggeberin berücksichtigt. Alle Frauenfacheinrichtungen beteiligten sich an der Dokumentation dieser Fälle. Im Unterschied zur Online-Erhebung reduzierte sich aufgrund struktureller Änderungen in der Hilfelandschaft (Übernahme von Aufgaben durch eine andere Beratungsstelle) die Anzahl der einbezogenen Beratungsstellen auf 26. Für die Dokumentationsauswertung war die Abschätzung möglicher „Corona-Effekte“ von Relevanz. Hierzu wurden bei den Facheinrichtungen entsprechend vergleichende Rahmendaten erhoben und zudem aktuelle polizeiliche Vorgangsdaten herangezogen.

An vier Standorten wurden Fokusgruppen mit KIK-Runden (teilweise auch weiteren Fachkräften) und Nutzerinnen umgesetzt, zwei fanden in Kreisen statt (ländlich geprägt und im Einzugsgebiet Hamburg), zwei in kreisfreien Städten. Für die Fokusgruppen mit den Fachkräften wurde in Absprache mit den KIK-Koordinatorinnen acht bis 15 Fachkräfte gezielt zur Teilnahme angesprochen. Stets beteiligt waren die

lokalen Frauenfacheinrichtungen, die KIK-Koordinatorin sowie Vertreter*innen von Polizei und Gerichtshilfe. Meist waren zudem Gleichstellungsbeauftragte und Mitarbeiter*innen aus Flüchtlingshilfe, Täterarbeit, Familiengericht, Jugendamt, Jobcenter und Kinder- und Jugendhilfe einbezogen. An einigen Fokusgruppen nahmen darüber hinaus Vertreter*innen der vertraulichen Spurensicherung, der Suchtberatung, des Ambulanten Sozialdienstes (ASD), des Deutschen Roten Kreuzes und des Gesundheitsamtes teil. Teilweise waren auch Fachkräfte einbezogen, die bislang nicht aktiv an den KIK-Vernetzungen beteiligt waren, so z.B. Vertreter*innen von Jobcenter und Familiengericht. Die Fokusgruppen dauerten in der Regel zweieinhalb Stunden, an ihnen nahmen insgesamt 45 Fachkräfte teil.

Für die Fokusgruppen mit den Nutzerinnen wurden die lokalen Frauenfacheinrichtungen gebeten, die Ansprache der Nutzerinnen zu übernehmen. Aufgrund des schwierigen Zugangs und forschungsethischer Aspekte sollten der Auswahl keine repräsentativen Kriterien zu Grunde liegen. Angesprochen wurden Frauen, die als stabil genug für eine Befragung eingeschätzt wurden, dies schloss Nutzerinnen in einer akuten Krisensituation aus. An drei von vier Standorten kamen auf diese Weise Gruppen aus jeweils vier aktuellen und ehemaligen Nutzerinnen von Beratungsstellen und/oder Frauenhäusern zusammen, eine Gruppe nur mit Frauenhausnutzerinnen und die zwei weiteren mit Nutzerinnen aus beiden Einrichtungstypen. Weitere acht Einzelinterviews mit Nutzerinnen aus Beratungsstellen und Frauenhäusern ergänzten das Sample, sodass insgesamt 20 Nutzerinnen befragt wurden:

- Sieben Nutzerinnen von Beratungsstellen
- Elf ehemalige und aktuelle Bewohnerinnen von Frauenhäusern
- Zwei Nutzerinnen von Beratungsstellen mit Frauenhauserfahrungen

Die Fokusgruppen mit den Nutzerinnen dauerten durchschnittlich zwei Stunden und wurden anschließend protokolliert.

Zwei Einzelinterviews mit Nutzerinnen konnten face-to-face durchgeführt werden, die weiteren per Telefon, die zwischen 35 und 71 Minuten währten. Vier Befragte – in einem Einzelinterview und zwei Gruppendiskussionen – wurden von Übersetzerinnen begleitet. Eine Besonderheit im Sample der Nutzerinnen war, dass die meisten Frauenhausnutzerinnen bereits ausgezogen waren, aber noch in Kontakt mit dem Frauenhaus standen. Auch die befragten Nutzerinnen der Beratungsstellen waren überwiegend Frauen, die sich in einem länger andauernden Beratungsprozess befanden. An einem Standort wurden hingegen ausdrücklich nur Nutzerinnen angesprochen, die das Angebot erst seit kurzer Zeit in Anspruch nahmen.

Für die Fokusgruppe mit den kommunalen Vertreter*innen wurden die Landrät*innen und Oberbürgermeister*innen mit der Bitte angeschrieben, sich zu beteiligen oder eine Person zu entsenden. Ebenso wurden auch die kommunalen Spitzenverbände zu dem Termin eingeladen. An der Fokusgruppe nahmen 15 Personen teil, teilweise nur Gleichstellungsbeauftragte, teilweise nur Sozialdezernent*innen und teilweise beide Vertreter*innen für je eine Kommune. Die Diskussion dauerte zwei Stunden und wurde anschließend ebenfalls protokolliert.

Schließlich wurden sieben Expertinneninterviews bzw. vertiefende Informationsgespräche mit Vertreterinnen des MILIG durchgeführt. Hierbei wurden vor allem Schnittstellen und Lücken zwischen den gewaltspezifischen und zielgruppenspezifischen Strukturen thematisiert. Befragt wurden:

- Eine Beratungsfachkraft zum Thema Versorgungssituation traumatisierter Frauen
- Eine Fachkraft zum Thema Frauen mit Behinderungen
- Eine Fachkraft zum Thema dezentrale Beratungsstrukturen
- Eine Fachkraft zum Thema Schutzwohnungen
- Eine Vertreterin von Frauen_Wohnen
- Zwei Vertreterinnen des MILIG zu polizeilicher Weitervermittlung nach § 201a LVwG und zum Thema Geflüchtete und Gewaltschutz

Die telefonischen qualitativen Interviews/vertiefenden Informationsgespräche dauerten zwischen 20 und 87 Minuten.

3.3.2. Auswertung

Die Online-Erhebungen und Falldokumentationen wurden mit der Software SPSS ausgewertet. Alle Datensätze wurden bereinigt, aufbereitet und anonymisiert ausgewertet. Die sehr umfangreichen Freitextantworten wurden ausgewertet und inhaltlich zusammengefasst. In der Ergebnisdarstellung werden in der Regel die themenbezogenen Befunde differenziert nach verschiedenen Einrichtungsarten dargestellt. Alle Auswertungen wurden auch nach Kreis/kreisfreier Stadt differenziert. Sofern diesbezüglich keine Befunde vorgestellt werden, ergab die Auswertung keine relevanten Unterschiede.

Die Ergebnisse aus den verschiedenen Erhebungen wurden wo möglich thematisch aufeinander bezogen. Damit kann festgehalten werden, wo es „einhellige“ Befunde aus allen befragten Gruppen gibt und wo die Angaben aus verschiedenen Perspektiven auch voneinander abweichen.

Thematisch einschlägige Befunde aus der Forschungsliteratur wurden an den entsprechenden Stellen vergleichend mit herangezogen.

Abschnitt B: Befunde der Bedarfsanalyse

1. Gewaltbetroffenheit und Potenzial der Inanspruchnahme in Schleswig-Holstein

Soll der Bedarf an Schutz- und Hilfeangeboten für gewaltbetroffene Frauen untersucht werden, so ist zunächst nach dem Ausmaß der Gewaltbetroffenheit zu fragen, um hieraus das Potential an Nutzerinnen abzuleiten. Dabei ist zwischen dem theoretischen und dem tatsächlichen Bedarf an Schutz und Unterstützung zu unterscheiden. Der theoretische Bedarf besteht bei allen Frauen, die von Partnerschaftsgewalt oder sexualisierter Gewalt akut betroffen sind bzw. diese in der Vergangenheit erfahren haben. Hier ist zwischen dem Hellfeld und dem Dunkelfeld zu unterscheiden. Das Hellfeld bezeichnet im Folgenden alle Fälle, die bei der Polizei registriert sind. Hierbei ist zwischen der polizeilichen Kriminalstatistik PKS (Ausgangsstatistik)⁵ und den Vorgangsdaten (Eingangsstatistik) zu unterscheiden. Während die PKS Opfer-Tatverdächtigen-Beziehungen und damit Fälle von Gewalt innerhalb (ehemaliger) Partnerschaften ausweist, gibt die Eingangsstatistik über Fälle von häuslicher Gewalt Auskunft, wobei es sich dabei ganz überwiegend um Fälle von Partnerschaftsgewalt handelt. Das Dunkelfeld lässt sich nur über sogenannte Prävalenzstudien abschätzen.

Um für diese Bedarfsanalyse zu konkreten Zahlen für Schleswig-Holstein zu kommen, wurden in einem ersten Schritt Daten der PKS⁶ für die kreisfreien Städte und Kreise ausgewertet.⁷ Insgesamt sind in der PKS im Jahr 2018 4.847 Fälle von Partnerschaftsgewalt ausgewiesen. Hiervon sind in 976 Fällen Männer und in 3.871 Frauen als Geschädigte aufgeführt. Das bedeutet, dass in 80 % der Fälle die Geschädigten weiblich waren. Im Jahr 2019 waren es 4.885 Fälle mit 3.874 Frauen als Geschädigten. Die Fallzahlen (insgesamt) sind seit 2014 relativ stabil, sie schwanken zwischen 4.726 im Minimum (2014) und 5.091 im Maximum (2016).

Differenziert nach Kreisen und kreisfreien Städten zeigt sich ein deutlicher Unterschied. Während in den kreisfreien Städten 27 Fälle von Partnerschaftsgewalt auf 10.000 Einwohner*innen zu verzeichnen sind, sind es in den Kreisen nur etwa die Hälfte (13,9 Fälle pro 10.000 Einwohner*innen). Diese unterschiedlichen Befunde bezogen auf das Hellfeld decken sich teilweise mit Ergebnissen aus Dunkelfeldstudien zu Gewaltbetroffenheit.

⁵ Das heißt, es werden nur die Fälle berücksichtigt, die nach Abschluss der Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft übergeben werden. In der PKS wird bei Tateinheitlicher Begehung jeweils nur das schwerste Delikt aufgenommen. Wenn mehrere Delikte innerhalb eines Jahres gegen eine geschädigte Person begangen werden, werden alle aufgeführt. Die PKS zählt also nicht im engeren Sinne Opfer, sondern Delikte bei Tateinheitlicher Begehung.

⁶ Für ganz Schleswig-Holstein lagen PKS-Daten für 2019 vor, für 2018 waren Zahlen auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte verfügbar. Ebenso waren Zahlen aus der Eingangsstatistik für die Jahre 2018 und 2019 räumlich differenziert verfügbar.

⁷ Unter dem Titel Partnerschaftsgewalt fließen folgende Straftaten ein, die von Ehepartner*innen, Partner*innen aus eingetragenen Lebenspartnerschaften, Partner*innen nichtehelicher Lebensgemeinschaften und ehemaligen Partner*innen begangen wurden: Mord und Totschlag, gefährliche Körperverletzung, schwere Körperverletzung, Körperverletzung mit Todesfolge, vorsätzliche einfache Körperverletzung, Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und sexuelle Übergriffe, Bedrohung, Stalking, Nötigung, Freiheitsberaubung, Zuhälterei und Zwangsprostitution.

Tabelle 3: PKS-Fälle Partnerschaftsgewalt⁸ pro 10.000 Einwohner*innen 2018, Kreise und kreisfreie Städte

	Fälle von Partner- schaftsgewalt 2018	Einwohner*innen	Fälle pro 10.000 Einwohner*innen
Kreisfreie Stadt (N=4)	1.713	633.737	27,0
Kreis (N=11)	3.134	2.262.975	13,9

Quelle: PKS 2018

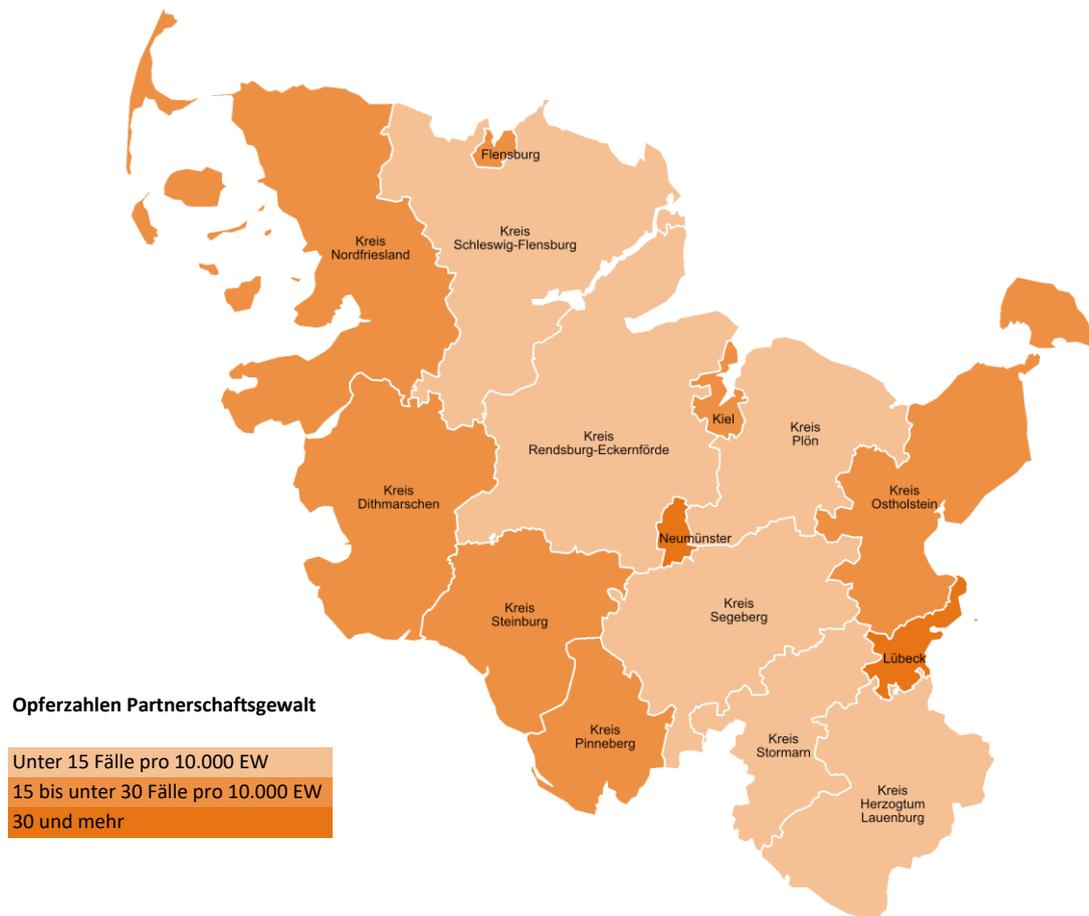
In der Sonderauswertung der Viktimisierungsbefragung von Müller und Schröttle (2004) zeigen sich im Hinblick auf die Gewaltbetroffenheit signifikante Unterschiede nach Gemeindegrößenklassen (vgl. Helfferich et al. 2012, S. 50). Sie stellten Unterschiede im Stadt-Land-Gefälle beim Aufkommen von erfassten Straftaten fest, wobei in Großstädten die höheren Gewaltniveaus zu finden waren. In anderen Studien ergab sich ein abweichendes Bild. So zeigt die bundesweite KFN-Studie zu Viktimisierungserfahrungen (Hellmann 2014) keinen Einfluss der Wohnortgröße. In der Repräsentativbefragung des Landeskriminalamtes Niedersachsen zeigten sich hingegen sowohl in ländlichen Gebieten als auch in den Großstädten höhere Prävalenzraten bei häuslicher Gewalt gegenüber kleinstädtischen Gebieten, mit der Besonderheit, dass für Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen waren, die Prävalenzraten in kleinen Orten höher lagen, bei Männern hingegen in Großstädten (vgl. Pfeiffer & Seiffert 2014, S. 31).

Generell ist darauf hinzuweisen, dass Differenzen im Helffeld Unterschiede in der Gewaltbetroffenheit oder in der Bereitschaft anzeigen können, über diese Dritten gegenüber zu berichten. So wird in vielen Studien neben der Frage der Erreichbarkeit spezialisierter Hilfeangebote für Frauen auf dem Land (vgl. z.B. Helfferich et al. 2012, S. 191; Koch et al. 2016; Liebert et al. 2011) auch angeführt, dass aufgrund von Werthaltungen Gewalt in der Häuslichkeit in ländlichen Regionen häufiger als in der Stadt tabuisiert werde bzw. der Einbezug Dritter durch einen Mangel an Anonymität erschwert werden könne (vgl. Brandstetter 2009; Völschow 2015; McCarry & Williamson 2009). So begegne man sich nach einer Trennung und dem Verbleib am Wohnort zwangsläufig häufiger. Gleichzeitig könnten diese Unterschiede zwischen den Sozialräumen aber auch mit der Intensität der Öffentlichkeitsarbeit zu Gewalt gegen Frauen zusammenhängen.

Differenziert nach Kreisen und kreisfreien Städten zeigt sich, dass ein mittlerer Gürtel von Schleswig-Flensburg im Norden über Rendsburg-Eckernförde, Segeberg, Stormarn bis zum Herzogtum Lauenburg im Süden sowie Plön mit weniger als 15 Fällen die niedrigsten Fallzahlen pro 10.000 Einwohner*innen aufweist. In Lübeck und Neumünster finden sich mit 30 und mehr Fällen die höchsten Fallzahlen, in den übrigen Kreisen und kreisfreien Städten sind es 15 bis 30 Fälle pro 10.000 Einwohner*innen.

⁸ Bei den Fallzahlen handelt es sich um sogenannte Opferwerdungszahlen. Das bedeutet, dass Personen, die in verschiedenen Fällen in einem Jahr Opfer werden (z.B. durch verschiedene Tatverdächtige), auch mehrfach gezählt werden. Umgekehrt werden Tatverdächtige nur einmal gezählt, auch wenn sie mehrfach Taten begehen.

Abbildung 1: PKS: Fälle Partnerschaftsgewalt 2018 pro 10.000 Einwohner*innen, regional



Quelle: PKS 2018 und Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020, eigene Darstellung

Bezogen auf Partnerschaftsgewalt waren im Jahr 2019 die häufigsten Delikte eine vorsätzliche einfache Körperverletzung (3.197), gefolgt von Bedrohung, Stalking und Nötigung (871) und gefährlicher Körperverletzung (638). In Schleswig-Holstein wurden im Jahr 2019 insgesamt 20 Menschen Opfer eines versuchten oder vollendeten Mordes oder Totschlages innerhalb einer aktuellen oder ehemaligen Partnerschaft. Davon waren 15 Opfer weiblich, 9 Frauen wurden dabei ermordet/getötet (PKS 2019).

Insbesondere für die Delikte Vergewaltigung, sexuelle Nötigung, sexuelle Übergriffe und Stalking sind auch andere Tätergruppen als aktuelle oder frühere Partner*innen einzubeziehen.

Tabelle 4: PKS-Fallzahlen weiblicher Geschädigter von sexualisierter Gewalt und Stalking 2018 und 2019

Delikte		Tatverdächtige außerhalb (ehemaliger) Partnerschaften, Familie	Alle Tatverdächtigen
Vergewaltigung, sexuelle Nötigung, sexuelle Übergriffe	2018	362	523
	2019	333	439
Stalking	2018	254	540
	2019	253	552

Quelle: PKS 2018 und 2019

Für das Jahr 2018 ergibt sich zusammen mit den 3.871 Fällen von Partnerschaftsgewalt gegen Frauen also eine Gesamtzahl von 4.487 Fällen, in denen Frauen Geschädigte von Partnerschaftsgewalt oder von sexualisierter Gewalt oder Stalking durch andere Tatverdächtige wurden. Für das Jahr 2019 sind es 4.468 Fälle.

Wie oben erwähnt, stellen diese Zahlen jedoch nur das polizeiliche Hellfeld dar. Für eine Bedarfsanalyse ist es ebenso erforderlich, Befunde von Viktimisierungsbefragungen in den Blick zu nehmen. Hierzu werden repräsentative Stichproben der Bevölkerung zu Gewalterfahrungen erhoben. In diesen Studien wird in der Regel danach unterschieden, ob Frauen im Verlauf ihres Lebens Opfer von Gewalt geworden sind (Lebenszeitprävalenz) beziehungsweise ob dies in den letzten 12 Monaten geschehen ist (Jahresprävalenz).

Die jüngste bundesweite Untersuchung für den Themenbereich stellt die Viktimisierungsbefragung der Agentur für Grundrechte der Europäischen Union (FRA) aus dem Jahr 2014 dar. Die für Deutschland aufgrund der thematischen Breite und Stichprobengröße nach wie vor wesentliche Referenzstudie ist die von 2002 bis 2004 durchgeführte und vom BMFSFJ in Auftrag gegebene Studie „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland“ (Müller & Schröttle 2004). In einer Sonderauswertung wurden die Prävalenzraten für die Bundesländer berechnet, dabei zeigte sich, dass diese für Schleswig-Holstein ein bisschen höher lagen als die Zahlen für ganz Deutschland (vgl. Helfferich et al. 2012, 261 ff.). So ergaben sich für Schleswig-Holstein Lebenszeitprävalenzen bei körperlicher Gewalt von 43 % (Deutschland 35 %), bei Stalking von 27 % (Deutschland 22 %) und bei psychischer Gewalt von 55 % (Deutschland 45 %) der Einwohnerinnen ab 16 Jahren. Aus beiden Studien ergeben sich für Deutschland Lebenszeitprävalenzen für körperliche und/oder sexuelle Gewalt gegen Frauen von 35 % insgesamt und innerhalb von Partnerschaften von 22 % (FRA 2014) bzw. 27 % (Helfferich et al. 2012, S. 266). Hier ergibt sich für Schleswig-Holstein ebenfalls ein Wert von 27 %.

Ausgehend von diesen Studien lässt sich das Dunkelfeld für die jeweiligen Delikte für Schleswig-Holstein abschätzen und mit dem polizeilichen Hellfeld vergleichen. Im Folgenden werden nur die Jahresprävalenzen zugrunde gelegt, diese geben näherungsweise den Bedarf an akuter Hilfe und Beratung an.⁹ Als Jahresprävalenzen für körperliche und/oder sexualisierte Gewalt durch Partner werden 3 % der Einwohnerinnen über 18 Jahren als Betroffene angenommen (FRA 2014; Müller & Schröttle 2004), bei sexualisierter Gewalt allein liegt der Wert bei 1 %. Der Prävalenzwert für körperliche und/oder sexualisierte Gewalt unabhängig von der tatusübenden Person liegt nach der FRA-Studie bei 8 %. Für Stalking wird in beiden Studien ein Wert von 4 % genannt und bei sexueller Belästigung von 15 %.

Übertragen auf Schleswig-Holstein würde das bedeuten, dass im Jahr 2018 bei 523 Fällen sexualisierter Gewalt gegen Frauen im Erwachsenenalter, die in der PKS aktenkundig wurden, bei einer 1 % Jahresprävalenz ca. 12.500 weibliche Opfer¹⁰ sexualisierter Gewalt zu erwarten wären. Das würde heißen,

⁹ Allerdings sind hier Unschärfen unvermeidbar und nur quantitative Annäherungen möglich. Frauenhäuser nehmen nur akut von Gewalt betroffene Frauen auf, Beratungsstellen beraten Frauen bei akuten und allen zurückliegenden Gewalterfahrungen. Für Frauenhäuser sind daher Jahresprävalenzen die passendere Referenzgröße, für Beratungsstellen nur teilweise, da Beratungsanlässe – insbesondere bei sexualisierter Gewalt und Missbrauch – auch weit zurückliegen können. Lebenszeitprävalenzen hier zugrunde zu legen, ist aber ebenfalls problematisch, denn dann müsste auch eine mögliche frühere Inanspruchnahme von Hilfe berücksichtigt werden. Nach Helfferich et al. nahmen 83 % der Befragten, die wegen Gewalt Beratung aufgesucht hatten, diese innerhalb von 12 Monaten nach einem Gewaltvorfall in Anspruch (2012, S. 187). Dies weist darauf hin, dass überwiegend von einer zeitnahen Inanspruchnahme von Hilfe ausgegangen werden kann.

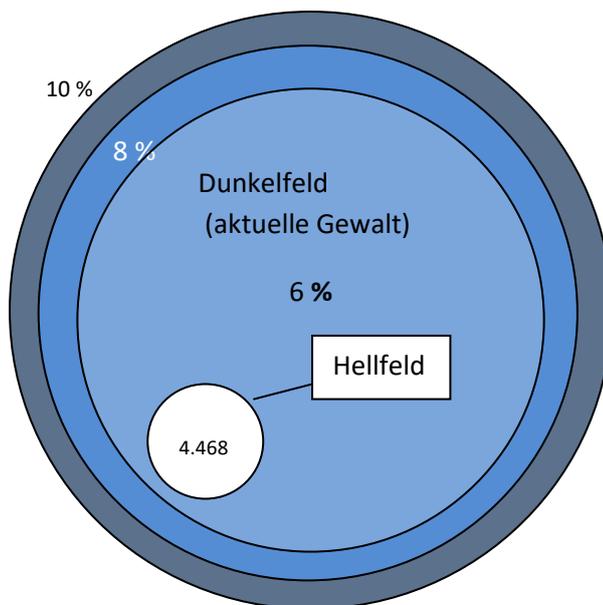
¹⁰ Dies entspricht 1 % aller Einwohnerinnen über 18 Jahre.

dass die Anzeigenquote damit lediglich bei 4 % läge. Diese Zahl würde damit die untere Grenze für theoretischen akuten Hilfebedarf zu sexualisierter Gewalt bilden. Dies liegt in etwa in der Größenordnung des bundesweiten Durchschnitts.

Den 540 polizeilich bekannten Stalkingfällen in der PKS stünden bei einer Jahresprävalenz von 4 % 49.914 Frauen im Dunkelfeld gegenüber. Hier läge die Anzeigenquote bei 1 %.

Für eine Abschätzung des Dunkelfelds für Gewalt gegen Frauen insgesamt – d.h. alle Gewaltformen zusammen gerechnet – gibt es keinen einheitlichen Wert, der aus den Prävalenzstudien zum Vergleich herangezogen werden kann. Analog zum Vorgehen von Rohr und Weber (2019a und 2019b) soll hier zunächst vom Jahresprävalenzwert von 8 % aus der FRA-Studie für körperliche und sexualisierte Gewalt gegen Frauen insgesamt ausgegangen werden, da dies eine Annäherung an das Dunkelfeld der betroffenen Frauen ermöglicht, die zeitnah Schutz und Unterstützung erhalten sollen. Davon ausgehend wird hier ein Korridor von 6, 8 und 10 % Jahresprävalenz berechnet.¹¹ Visualisiert ergibt sich daraus das folgende Verhältnis von (polizeilichem) Hell- zu Dunkelfeld für Gewalt gegen Frauen insgesamt.

Abbildung 2: Hell- und Dunkelfeld Partnerschaftsgewalt, sexualisierte Gewalt und Stalking gegen Frauen durch andere Tatverdächtige im Jahr 2019, Anteile an allen erwachsenen Einwohnerinnen



Quelle: PKS, Bevölkerungsdaten Schleswig-Holstein, eigene Darstellung

Der kleine weiße Kreis entspricht dem polizeilichem Hellfeld (PKS) von 4.468 Fällen von Partnerschaftsgewalt und sexualisierter Gewalt/Stalking durch andere Tatverdächtige im Jahr 2019, der kleinste blaue Kreis entspricht einem Dunkelfeld von 6 % betroffener Frauen ab 18 Jahren (74.871), der mittlere einem Dunkelfeld von 8 % (99.829), der äußere blaue Kreis einem Dunkelfeld von 10 % (124.786).¹² Vom

¹¹ 6 % ist nach der Viktimisierungsbefragung von Müller und Schröttle (2004) der Anteil von Frauen, der aktuell in einer Partnerschaft lebt und deren Partnerschaft Muster schwerer Misshandlung mit psychischer, körperlicher und sexualisierter Gewalt aufweist. Da hier keine weiteren Fälle sexualisierter Gewalt durch andere Täter*innen als die aktuellen Partner eingeschlossen sind, kann dieser Wert als unterste Grenze des anzunehmenden Dunkelfeldes von Gewalt gegen Frauen in den letzten 12 Monaten angenommen werden. Demgegenüber ließe sich argumentieren, dass in dem Wert von 8 % aus der FRA-Studie nicht die Fälle von sexueller Belästigung und Stalking inkludiert sind, so dass die Dunkelfeldzahlen auch durchaus höher liegen könnten. Hierfür wird der Wert von 10 % angenommen.

¹² Die Darstellung der Kreise ist maßstabsgetreu. Die Fläche des Kreises für die 8 %-Prävalenz wurde als 100 % angenommen und die Flächen der anderen Kreise entsprechend berechnet.

theoretischen Hilfebedarf kann nicht auf einen tatsächlichen Bedarf geschlossen werden, weil nicht alle gewaltbetroffenen Frauen professionelle Unterstützung in Anspruch nehmen würden. Eine Annäherung ist auch hier über Dunkelfeldbefragungen möglich.

Laut einer Befragung im Rahmen der bundesweiten Bestandsaufnahme haben ein Drittel der befragten Frauen, die Gewalt in oder außerhalb von Partnerschaften erfahren haben, themenspezifische Beratung gesucht (vgl. Helfferich et al. 2012, S. 188). In einer Dunkelfeldbefragung des LKA in Niedersachsen gaben nur 11 % der Geschädigten von Partnerschaftsgewalt und 15 % der Geschädigten von schwerer psychischer Gewalt (z.B. Bedrohung, Nötigung) an, sich an die Polizei gewandt zu haben (Pfeiffer & Seifert 2014, S. 25 ff.). Als bekannte professionelle Anlaufstellen wurden häufiger Therapeutinnen und Therapeuten, Einrichtungen des Gesundheitswesens und Seelsorgeeinrichtungen genannt als Einrichtungen des spezialisierten Hilfesystems (vgl. Pfeiffer & Seifert 2014, S. 26). Auch in der bundesweiten Studie von Helfferich et al. (2012) wurden als Stellen, an die sich Betroffene wenden könnten, vor allem die allgemein bekannten Einrichtungen wie Polizei und das Gesundheitssystem genannt, spezialisierte Hilfeangebote deutlich seltener (vgl. Helfferich et al. 2012, S. 188). Als Gründe, warum sich Betroffene keine Beratung suchten, gab ein Drittel der Befragten an, bislang ohne Beratung zurecht gekommen zu sein, 45 % gaben an, dass sie sich jemandem im sozialen Umfeld anvertraut hätten. Aber auch strukturelle und gesamtgesellschaftliche Faktoren trugen zur Nichtinanspruchnahme bei. Hierzu zählen die Scham, darüber zu sprechen (28 %), teilweise auch Angst vor den Folgen einer Einbeziehung Dritter (22 %) sowie die Aussage, so etwas lieber mit sich alleine abzumachen (9 %) (Helfferich et al. 2012, S. 187). Befragte in einer Viktimisierungsbefragung des KFN gaben als Gründe, von einer Anzeige bei Partnerschaftsgewalt abzusehen, hauptsächlich an, der Vorfall sei nicht so schlimm gewesen (44 %) und es handele sich um eine „Familienangelegenheit“ (41 %) (vgl. Hellmann, S. 128).

Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil der von Gewalt betroffenen Frauen professionelle Hilfe insgesamt und die Unterstützung eines Frauenhauses oder einer Beratungsstelle nicht zur Überwindung ihrer Notlage benötigt oder nicht in Anspruch nehmen möchte. Wie hoch der Bedarf für eine Inanspruchnahme ist, kann nicht exakt bestimmt werden. Grundsätzlich ist der Bedarf an einem niedrigschwellig zugänglichen Beratungsangebot höher als nach einer Schutzmöglichkeit im Frauenhaus.

Andere gewaltbetroffene Frauen haben zwar Bedarf an Hilfe, wenden sich aber entweder aufgrund von mangelnder Verfügbarkeit oder aber trotz Verfügbarkeit aufgrund mangelnder Kenntnis, Scham oder Angst dennoch nicht an Hilfeeinrichtungen. Der Bedarf kann also nicht allein von der Nachfrage abgeleitet werden. Denn diese wird zum einen durch die vorhandene Angebotsstruktur und das Leistungsspektrum selbst beeinflusst: Hier sind Fragen nach Kapazitäten, Zugänglichkeit, Bekanntheit durch Öffentlichkeitsarbeit, Vermittlung durch Dritte ebenso wichtig wie die Schaffung von Vertrauen, Vermittlung von Sicherheit und Verlässlichkeit des Angebots.

Grundsätzlich ist der potentielle Bedarf der Inanspruchnahme zudem vom gesamtgesellschaftlichen Bewusstsein zum Thema geschlechtsbezogene Gewalt abhängig. Wie in verschiedenen Viktimisierungserhebungen deutlich wurde, ist die empfundene Privatheit der Gewalterfahrung („Familienangelegenheit“, „mit sich alleine ausmachen“) eine nach wie vor relevante Mitteilungsbarriere. Diese ist aufgrund des strukturellen Charakters geschlechtsspezifischer Gewalt (Coe 2011, S. 3) mit weiteren Aspekten der Geschlechterungleichheit und mit Geschlechter(selbst-)bildern verknüpft. Die Istanbul-Konvention sieht hier einen entscheidenden Ansatzpunkt für die Prävention von Gewalt und legt daher einen verstärkten Fokus auf Maßnahmen im Bereich Bildung und Öffentlichkeitsarbeit.

2. Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen lokal und landesweit – Umsetzung und Bewertung

Um häuslicher Gewalt, Partnergewalt sowie sexualisierter Gewalt zu begegnen und die Betroffenen wirksam zu schützen und zu unterstützen, sind alle gesellschaftlichen Bereiche gefragt und verschiedene Arten von Maßnahmen erforderlich. Die Istanbul-Konvention enthält eine allgemeine Verpflichtung zu gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zur bereichsübergreifenden Zusammenarbeit, mit dem Ziel, Opfer geschlechtsbezogener Gewalt in allen Phasen des Interventions- und Hilfeprozesses zu schützen und zu unterstützen (Art. 18). Die Maßnahmen und Systeme für Intervention, Schutz und Hilfe sollten dabei idealerweise ineinandergreifen, hierfür ist Vernetzung und Kooperation der beteiligte Akteur*innen wesentlich. Dies ist sowohl im Hinblick auf die niedrigschwellige Gestaltung des Zugangs wichtig als auch für eine bedarfsangemessene Unterstützung, die die verschiedenen Anliegen und Bedarfe integrieren bzw. zwischen diesen vermitteln sollte. Vernetzung und Kooperation sind schließlich die Grundlage für eine Verankerung des Themas in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen.

Eine Besonderheit des Hilfe- und Interventionssystems in Schleswig-Holstein ist die Institutionalisierung und Förderung bereichsübergreifender Vernetzung auf regionaler Ebene im Rahmen des Kooperations- und Interventionskonzepts (KIK), die wiederum in eine Koordinierungsstruktur zwischen regionaler und Landesebene eingebunden ist. Die Frage nach der Zusammenarbeit der verschiedenen Bereiche war daher ebenfalls Gegenstand der Bedarfsanalyse.

2.1. Beschreibung der regionalen KIK-Netzwerke

Im Rahmen der Online-Erhebung der KIK-Koordinatorinnen wurden Merkmale der regionalen KIK-Netzwerke und das Aufgabenspektrum der Koordinatorinnen erhoben. Bis auf drei Beteiligte sind die KIK-Koordinatorinnen zugleich als Fachkraft in einer Frauenfacheinrichtung tätig. Neben der Kontrolle der Interventionsabläufe gehört die Koordination, Pflege und Vertretung des Netzwerks nach außen zu den wesentlichen Aufgaben der KIK-Koordinatorinnen.

Die Kreise und kreisfreien Städte und damit Zuständigkeitsbereiche der KIK-Koordinatorinnen unterscheiden sich in verschiedener Hinsicht. Die Einwohner*innenzahlen in den Kreisen und kreisfreien Städten liegen zwischen 79.487 (Neumünster) und 314.391 (Kreis Pinneberg). Die größten Flächenausdehnungen weisen die Kreise Rendsburg-Eckernförde, Schleswig-Flensburg und Nordfriesland auf, mit jeweils mehr als 2000 Quadratkilometern. Die Kreise umfassen eine unterschiedliche Anzahl an Städten und Gemeinden. In sechs Kreisen (Dithmarschen, Steinburg, Nordfriesland, Schleswig-Flensburg, Herzogtum-Lauenburg und Rendsburg-Eckernförde) sind dies jeweils mehr als 100 Städte und Gemeinden, die in bis zu 18 kreisangehörigen Städten und Ämtern (Rendsburg-Eckernförde) verwaltet werden. Die KIK-Netzwerktreffen finden überwiegend am selben Ort statt (bei Kreisen in der Kreisstadt) und in einer bestimmten Räumlichkeit, in drei Kreisen rotierend an verschiedenen Orten.

Die Netzwerke sind unterschiedlich organisiert und haben unterschiedliche Formate. Acht bis 25 Personen seien regelmäßig beteiligt, die Anzahl der „offiziell“ ins Netzwerk eingebundenen Personen bzw. Institutionen liegt mit 15 bis 60 deutlich höher. Auch unabhängig von einer regelmäßigen Beteiligung an den Treffen bemühen sich die Koordinatorinnen um eine kontinuierliche Einbindung der Netzwerk-

partner*innen. So gebe es teilweise Absprachen zu einer nur unregelmäßigen Beteiligung, z.B. im Bereich der Gerichte oder auch mit Institutionen des Gesundheitswesens. Dennoch bestünde hier gegenüber dem Netzwerk teilweise die Bereitschaft im Einzelfall als verbindliche Ansprechperson für die Institution zu fungieren. Eine punktuelle Einbeziehung gelinge auch durch die Einladung von Vertreter*innen bestimmter Institutionen für Fachvorträge. Die KIK-Vertreterinnen pflegen darüber hinaus Kontakte zu den einzelnen Netzwerkmitgliedern, um die Anbindung an das Netzwerk und den gegenseitigen Informationsfluss sicherzustellen, aber auch bei mehrfachem, nicht angekündigtem Fehlen die weitere Teilnahmebereitschaft zu erkunden.

Die Mehrzahl (8) der KIK-Netzwerke trifft sich einmal pro Halbjahr, sechs KIK-Runden alle drei oder vier Monate. Neben diesen regulären Vernetzungstreffen gibt es fast überall mehrere Unter-Arbeitsgruppen, zusätzliche regelmäßige Austauschformate oder Fachtage, die von der KIK-Koordinatorin und ggfs. weiteren Unterstützenden aus dem Netzwerk initiiert und koordiniert werden. Gegenstand sind z.B. Themen im Zusammenhang mit der Interventionskette (Wegweisung, Weitervermittlung, Hochrisikomanagement). Weiterhin gibt es Unter-Arbeitsgruppen im Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Prävention. In der Hälfte der KIK-Standorte haben sich Arbeitsgruppen zum Thema Kinderschutz gegründet, insbesondere mit der Zielsetzung, neue und eigenständige Unterstützungsangebote für von häuslicher Gewalt (mit-) betroffene Kinder und Jugendliche zu entwickeln. Weitere Gremien und Austauschformate im Rahmen der KIK-Netzwerke beschäftigten sich mit den Themen Flucht, Migration und Gewaltschutz sowie der Einrichtung eines neuen Frauenhauses.

Über die KIK-Vernetzung hinaus nehmen KIK-Vertreterinnen an weiteren thematisch teilweise überschneidenden Netzwerken teil, wodurch ebenfalls eine Vernetzung des Bereichs Gewaltschutz mit anderen Institutionen gefördert bzw. das Thema dort „hineingetragen“ werde. Dies wurde vor allem deshalb als wichtig erachtet, weil viele (potentielle) Netzwerkpartner*innen nicht an der KIK-Vernetzung teilnehmen bzw. nicht zu den Treffen kommen. So beteiligen sich die KIK-Vertreterinnen an Arbeitskreisen im Zusammenhang mit Kinderschutz, an kriminalpräventiven Räten, gleichstellungsorientierten Arbeitskreisen sowie Vernetzungsstrukturen zu bestimmten Zielgruppen bzw. Themen (Migration, Frauen mit Behinderungen, psychische Gesundheit/Trauma). Eine weitere Form der Anbindung entstehe durch die Wahrnehmung von Terminen und Veranstaltungen bei einzelnen Institutionen, um dort direkt Informationen zum Thema häusliche/geschlechtsbezogene Gewalt bzw. zum Hilfesystem zur Verfügung zu vermitteln.

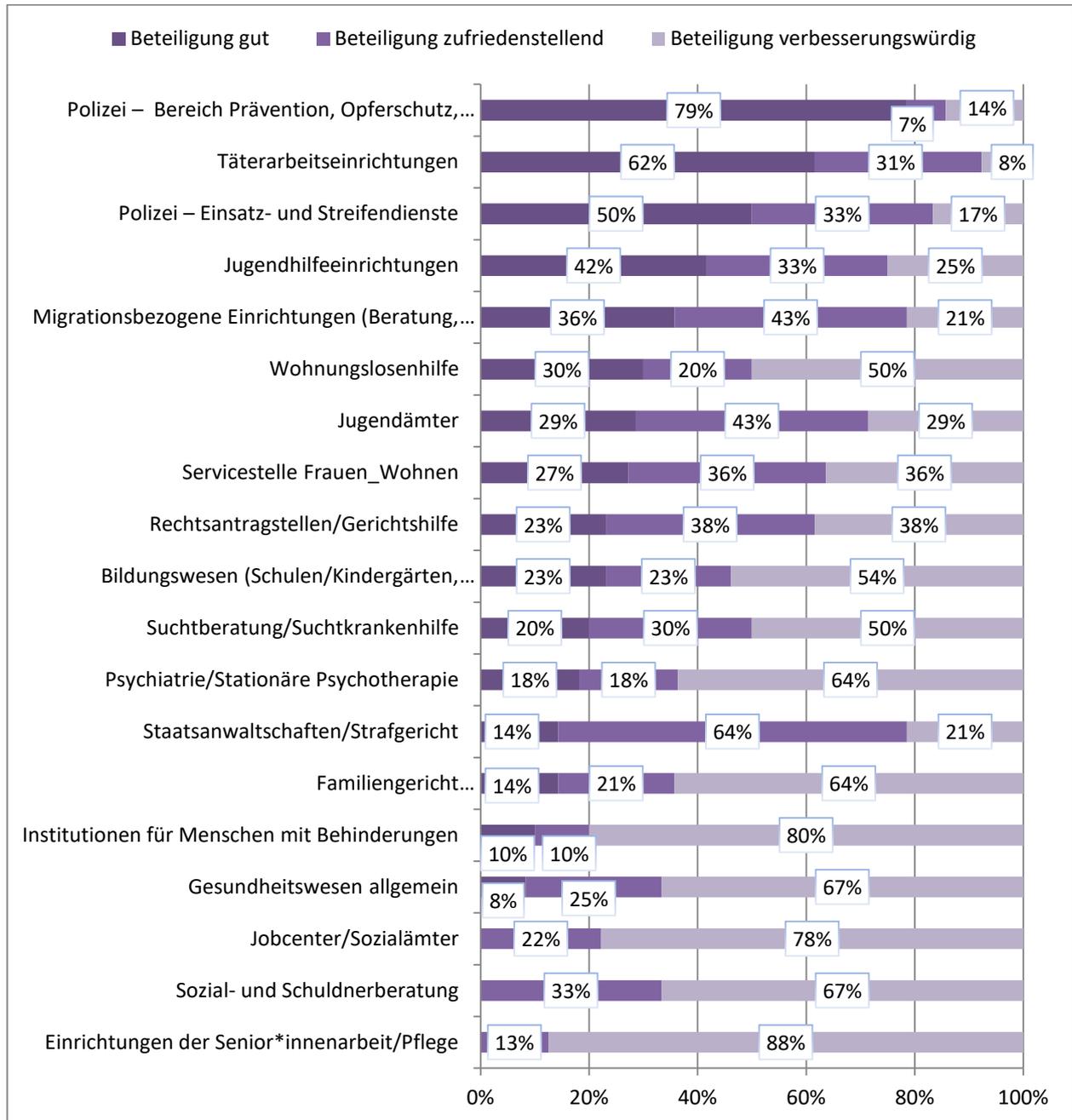
2.2. Einschätzungen und Bewertungen

Gefragt nach der Zufriedenheit mit dem regionalen KIK-Netzwerk vergaben die KIK-Koordinatorinnen Schulnoten, wobei die Durchschnittsnote bei 2,6 in einem Spektrum zwischen 1 und 4 lag. Die Beteiligung der verschiedenen Institutionen wurde sehr unterschiedlich bewertet. Für die Mehrheit der KIK-Netzwerke bewerteten die Befragten die Beteiligung als gut oder zufriedenstellend in Bezug auf Polizei, Strafgerichte, Rechtsantragstellen, Jugendämter und migrationsbezogene Einrichtungen. Die Beteiligung des polizeilichen Opferschutzes bzw. Ermittlungsbereichs wurde am besten beurteilt. Die Beteiligung der Frauenfacheinrichtungen wurde fast durchgängig als gut bewertet, sie sind in der folgenden Tabelle nicht mit aufgeführt.

Mehrheitlich als verbesserungsbedürftig schätzten die Befragten die Beteiligung der Familiengerichte, der Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, der Jobcenter, psychiatrischer Einrichtungen,

der Seniorenarbeit/Pflege, der Sozial- und Schuldnerberatung sowie der Wohnungslosenhilfe (letztere vor allem in Kreisen) ein.

Abbildung 3: Zufriedenheit mit der Einbeziehung und Beteiligung von Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich der KIK-Koordinatorinnen



Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=14

Trotz einer zumeist formal gegebenen Netzwerk-Beteiligung beschrieben viele die (regelmäßige) Einbeziehung der Familiengerichte, Rechtsantragstellen und teilweise auch der Jugendämter als verbesserungswürdig. Eine aktivere Rolle von Familiengerichten und Jugendämtern wünschten sich die Befragten vor allem vor dem Hintergrund, dass die Entscheidungen dieser Institutionen einen weitreichenden Einfluss auf die Frauen bzw. auf den Schutz vor weiterer Gewalt und auch das Kindeswohl hätten; diese

Aspekte gerieten immer wieder in Konflikt mit Regelungen zum Umgangs- und Sorgerecht. Die Konflikthaftigkeit würde aber von den Jugendämtern und Familiengerichten nicht immer wahrgenommen und auch nicht systematisch bearbeitet. Hier sehen die KIK-Vertreterinnen ihre bzw. die Aufgabe des Netzwerks vor allem darin, Sensibilisierungsarbeit zu leisten. Auch andere Justizbereiche – vor allem Staatsanwaltschaften – sollten sich stärker beteiligen, hier wurden positive wie negative Veränderungen in Verbindung mit personeller Fluktuation beschrieben. Insgesamt wurde deutlich, dass die Vertretung von Institutionen oftmals von engagierten Einzelpersonen abhängt und über diese hinaus nicht unbedingt die ganze Institution eingebunden ist.

Als hinderlich für eine Ansprache und Einbindung verschiedener Einrichtungen wurde bewertet, dass es dort an zeitlichen Ressourcen mangle, zumal häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt für einige nur ein „Randthema“ sei und eine Netzwerkbeteiligung keinen entlastenden Effekt für die eigene Arbeit habe. Eine bessere Einbindung bislang nicht gut im Netzwerk vertretener Institutionen erfordere daher, dass die Beteiligung als Arbeitszeit gelte. Dies sei vor allem für die Justiz wichtig, zu deren Aufgabenprofil es nicht gehöre, zu kooperieren. Hier wurden entsprechende Rahmenbedingungen auf Landesebene gewünscht. Eine Beteiligung könne auch durch Verfahrensregelungen erreicht werden, die eine systematische Berücksichtigung häuslicher Gewalt vorsehen, z.B. bei Umgangs- und Sorgerechtsregelungen bzw. kindschaftsbezogenen Verfahren (vgl. Kapitel B.5).

Als förderliche Faktoren für die Ansprache und Einbindung verschiedener Akteur*innen bewerteten die KIK-Koordinatorinnen, dass das Konzept und ihre eigene Rolle etabliert und anerkannt seien. Wichtig sei die Teilnahme an anderen Netzwerkstrukturen. Die Möglichkeiten und Grenzen sowie die Handlungslogiken der verschiedenen Professionen zu kennen und wertzuschätzen, sei Voraussetzung für die Einbindung verschiedener Akteur*innen; ebenso wichtig sei der empfundene „Nutzen“ der Beteiligung durch den daraus resultierenden Effekt einer größeren Handlungssicherheit. Mehr Ressourcen würden nach Ansicht der KIK-Koordinatorinnen die Möglichkeiten verbessern, Netzwerkkontakte regelmäßig zu pflegen, bisher nicht eingebundene Institutionen anzusprechen sowie die Netzwerkarbeit konzeptionell weiterzuentwickeln.

Als „Bewährungsprobe“ für das Funktionieren der regionalen Netzwerke wurde mehrfach die Coronapandemie angeführt. Insgesamt sei es gut gelungen, innerhalb der Netzwerke schnell zu reagieren und Strukturen und Verfahren der Kommunikation und in Bezug auf den Infektionsschutz zu entwickeln. Auch in Bezug auf die Kommunen erwähnten mehrere KIK-Vertreterinnen eine Intensivierung der Kooperation und äußerten die Hoffnung, dass sich dies auch in Zukunft fortsetze. Dies betraf unter anderem die schnelle Klärung von Infektionsschutzmaßnahmen und Quarantäneregelungen in Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen. Teilweise wurde jedoch darauf hingewiesen, dass es schwierig gewesen sei, eine zuständige Ansprechperson zur Klärung drängender Fragen zu finden. Die Erfahrungen der KIK-Koordinatorinnen wurden in der Gruppendiskussion mit Vertreter*innen der Kreise und kreisfreien Städte im Wesentlichen bestätigt.

Die KIK-Vertreterinnen schätzten die Effekte und Funktionsweisen der KIK-Netzwerke ein. Hier konnten Zustimmungswerte zu verschiedenen positiven Aussagen abgegeben werden auf einer Skala von 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu) (vgl. Tabelle 5 und Abbildung 40 im Anhang).

Hohe Zustimmungswerte erhielten die Aussagen, dass die entstandenen Kooperationsbeziehungen im Einzelfall den bilateralen Austausch erleichtern würden (4,8), dass der Austausch gegenseitiges Ver-

ständnis der Professionen fördere (4,6) und dass Aufgabenbereiche und Schnittstellen gut geklärt seien (4,2).

Tabelle 5: Bewertung der Arbeit im KIK-Netzwerk und der Kooperation vor Ort. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Angabe Mittelwerte und Standardabweichungen

	Kreis		KfSt		Gesamt	
	Ø	SD	Ø	SD	Ø	SD
Das Netzwerk deckt den räumlichen Zuständigkeitsbereich gut ab.	3,3	0,9	4,8	0,5	3,7	1,1
Das Netzwerk wirkt über die dort vertretenen Einzelpersonen in die jeweiligen Institutionen hinein.	3,3	1,1	3,5	1,0	3,4	1,0
Durch den Austausch gelingt es, Rollen zu klären und gegenseitiges Verständnis zu befördern.	4,5	0,5	5,0	0,0	4,6	0,5
Die Netzwerkpartner haben ein eigenes Interesse an der Vernetzung und bringen ihre Themen ein.	3,7	1,1	3,8	1,0	3,7	1,0
Die Aufgabenbereiche und Schnittstellen zwischen den Einrichtungen in unserer Region sind gut geklärt.	4,1	0,7	4,5	0,6	4,2	0,7
Durch den Austausch im Netzwerk gelingt es oft, Probleme der Interventionskette auf allgemeiner Ebene zu lösen.	3,3	0,7	4,3	1,0	3,6	0,9
Durch die Vernetzung sind Kooperationsbeziehungen entstanden, sodass im Einzelfall der bilaterale Austausch leichter wird.	4,8	0,4	4,8	0,5	4,8	0,4
Viele Probleme im Bereich Schutz und Unterstützung Gewaltbetroffener können nicht auf lokaler Ebene gelöst werden.	3,8	0,8	3,3	0,5	3,6	0,7

Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, Kreis N=10; kreisfreie Stadt N=4

Mittlere Zustimmungswerte (3,6 bis 3,7) erhielten die Aussagen, dass das Netzwerk den räumlichen Zuständigkeitsbereich gut abdecke und dass die beteiligten Fachkräfte ein eigenes thematisches Interesse hätten. Gleichermaßen mittlere Zustimmung fanden die beiden Aussagen, dass viele Probleme der Interventionskette im Netzwerk lokal gelöst werden könnten und zugleich, dass viele Probleme des Gewaltschutzes nicht auf lokaler Ebene gelöst werden könnten.

An wenigsten stimmten die Befragten der Aussage zu (3,4), dass das Netzwerk über die dort vertretenen Einzelpersonen in die jeweiligen Institutionen hinein wirke, vier von 14 sahen diesen Vernetzungsanspruch als eher nicht erfüllt an. Dass sich die Vernetzung eher auf Einzelpersonen und nicht auf Institutionen beziehe, wurde auch an verschiedenen Stellen in den Freitexten problematisiert.

Es fällt auf, dass die Bewertungen in kreisfreien Städten positiver ausfielen als in Kreisen, vor allem die räumliche Abdeckung des Zuständigkeitsbereichs und die Lösungskompetenz des Netzwerks für Probleme der Interventionskette wurde in kreisfreien Städten deutlich besser bewertet. Die Hälfte der KIK-Netzwerke in Kreisen deckt demnach den räumlichen Zuständigkeitsbereich nicht ab. In Freitextantworten wies eine der Koordinatorinnen auf die Schwierigkeiten hin, eine Anbindung von Institutionen aus dem gesamten Kreisgebiet zu ermöglichen.

Die stärkste Streuung der Antworten – ausgedrückt in der Höhe der Standardabweichung (SD=1,0) – gab es zudem in Bezug auf die Aussagen, dass Netzwerkpartner eigene Themen einbringen und dass über die Beteiligten ein Hineinwirken in die Institutionen möglich ist. Die größte Übereinstimmung (mit

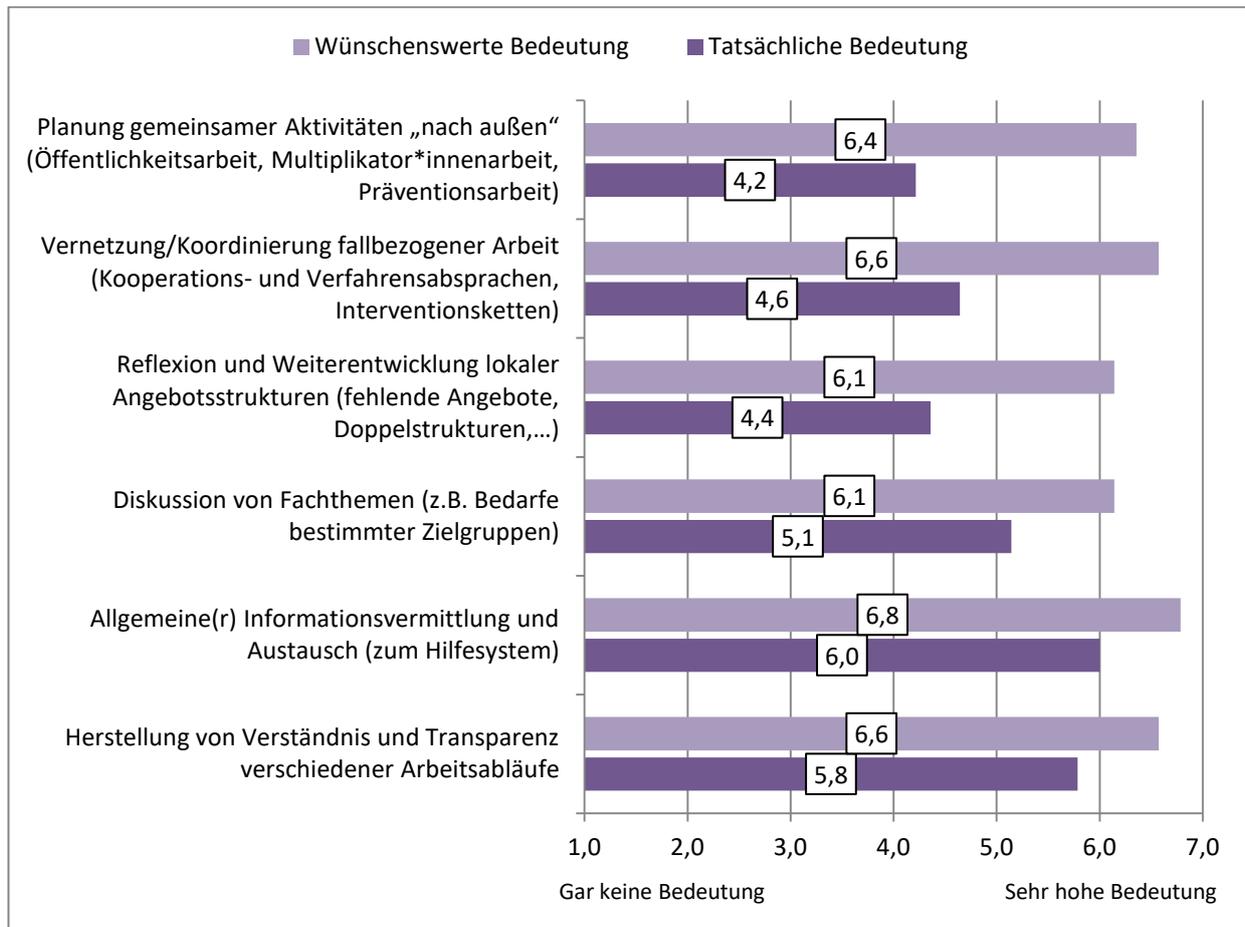
der geringsten Standardabweichung von 0,4) gab es bei der Aussage, dass durch die Vernetzung die bilaterale Kooperation gefördert wird.

Die Frauenfacheinrichtungen bewerteten das KIK-Netzwerk und ihre Beteiligung daran aus ihrer Perspektive in fast allen Punkten positiv (vgl. Tabelle 26 im Anhang). Zustimmungswerte zwischen 4 und 5 (Trifft eher oder voll und ganz zu) vergaben sie in Bezug auf die Angemessenheit des Aufwands (4,6), der Effektivität für die eigenen Arbeit (4,3), der konstruktiven und vertrauensvollen Zusammenarbeit (4,3) sowie gekläarter Zuständigkeiten (4,1). Etwas weniger, aber immer noch eher zustimmend bewerteten sie die Aussage, dass die wichtigsten Akteur*innen vertreten seien (3,9). Dennoch wünschten sie sich wie auch die KIK-Koordinatorinnen eine stärkere Beteiligung bzw. mehr Aktivitäten zur Unterstützung von Gewaltbetroffenen vor allem von Justiz und Jugendamt, gefolgt von Einrichtungen des Gesundheitswesens, Schulen/Schulsozialarbeit sowie Einrichtungen der Behindertenhilfe.

Auch einzelne der an den Fokusgruppen beteiligten Fachkräfte aus den KIK-Netzwerken äußerten sich positiv über die entstandene Vernetzung und ihre Beteiligung daran, aus der sie einen fachlichen Nutzen zögen. Teilweise bestätigten sie – auch für ihre eigenen Institutionen – dass für eine verbindliche Verankerung des Themas Gewaltschutz mehr Impulse auf institutioneller Ebene nötig wären.

Die KIK-Vertreterinnen äußerten sich zu den unterschiedlichen Aufgaben und Funktionen des Netzwerks und schätzten deren tatsächliche und wünschenswerte Bedeutung ein. Alle in der Abfrage aufgeführten Netzwerkfunktionen sollten demnach eine (sehr) hohe Bedeutung haben (Wert 6 bis 7 auf einer Skala von 1=Keine Bedeutung bis 7=Sehr hohe Bedeutung). Die tatsächliche Bedeutung wich demgegenüber nach unten ab. Am stärksten unterschied sich die tatsächliche und gewünschte Bedeutung in Bezug auf die Planung gemeinsamer Aktivitäten „nach außen“ (Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit) und in Bezug auf Vernetzung und Koordinierung fallbezogener Arbeit durch Kooperations- und Verfahrensabsprachen. Mit zwei und mehr Skalenpunkten Differenz drückten die Befragten aus, dass sie sich hier mehr Aktivitäten oder mehr Einfluss des Netzwerks wünschen als derzeit umgesetzt werden. Die gegenseitige Informationsvermittlung und die Herstellung von Transparenz und gegenseitigem Verständnis hatten eine fast so hohe Bedeutung für das Netzwerk, wie sie nach Ansicht der Koordinatorinnen auch haben sollten.

Abbildung 4: Bedeutung verschiedener Funktionen des KIK-Netzwerks



Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=14

2.3. Anstehende Aufgaben zur Umsetzung der Istanbul-Konvention

Ebenso wie die KIK-Koordinatorinnen sahen auch fast alle Frauenfacheinrichtungen einen deutlich höheren Bedarf an Aktivitäten zur Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung und Prävention. In Bezug auf ihr eigenes Tätigkeitsspektrum gab es diesbezüglich die höchste Unzufriedenheit. Dies betraf nicht nur die Öffentlichkeitsarbeit zu eigenen Angeboten, sondern vor allem Öffentlichkeitsarbeit und Präventionsangebote zum Thema geschlechtsbezogene Gewalt – gemäß Förderrichtlinie definierte Aufgaben der Frauenfacheinrichtungen.

Aus Sicht der KIK-Koordinatorinnen und Frauenfacheinrichtungen ergeben sich aus der Istanbul-Konvention (neue) Aufgabenfelder, die bislang nur unzureichend bearbeitet werden und daher verstärkt angegangen werden sollten. Hierzu gehörten vor allem umfassende und kontinuierliche Maßnahmen zur Sensibilisierung der allgemeinen Öffentlichkeit und Prävention. Neben der Verankerung von Präventionsangeboten für Kinder und Jugendliche und der Hinterfragung von Geschlechterstereotypen im Bildungsbereich, gehe es vor allem darum, „Mythen“ über das Vorkommen und die Entstehung von Gewalt zu begegnen. Es müsse gesellschaftlich breit verankert werden, dass geschlechtsbezogene Gewalt in allen gesellschaftlichen Gruppen vorkomme und zur Durchsetzung von Machtansprüchen eingesetzt werde. Die Istanbul-Konvention sehe eine entsprechende Verknüpfung der Themen

Gewaltschutz, Prävention und Geschlechtergerechtigkeit vor. Diese Aufgaben sollten zudem stärker als Querschnittsaufgaben in allen gesellschaftlichen Bereichen verankert werden, insbesondere auch in den Institutionen, die keine spezifische Rolle im Interventions- und Schutzsystem einnehmen, denen aber eine wichtige Vermittlungsfunktion zukommt.

Auch in den Institutionen mit einer spezifischen Aufgabe in den Interventionsabläufen (wie Justiz und Jugendämter) bestünde ein bislang ungedeckter Bedarf an Sensibilisierung und Fortbildung zur Aneignung fachlicher Kompetenzen. Darüber hinaus gälte es vor allem, verbindliche Verfahren zu entwickeln, z.B. zur systematischen Berücksichtigung häuslicher Gewalt bei kindschaftsbezogenen Verfahren, zum Umgang mit Hochrisikofällen, aber auch Gewaltschutz- und Präventionskonzepte in Bildungseinrichtungen.

Insgesamt sahen die befragten KIK-Koordinatorinnen daher neue und verstärkte Anforderungen für sich bzw. die KIK-Netzwerke, um entsprechende Maßnahmen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention auf regionaler Ebene zu initiieren und zu koordinieren.

2.4. Vernetzungsstrukturen auf Landesebene

Neben den Vernetzungsstrukturen auf regionaler Ebene spielen auch überregionale Vernetzungsstrukturen eine wichtige Rolle sowohl für die KIK-Koordinatorinnen als auch die Frauenfacheinrichtungen. So bewerteten die KIK-Koordinatorinnen die Verzahnung der regionalen Netzwerke mit der Koordinierung auf Landesebene als wichtige Voraussetzung, um strukturelle Aspekte und Probleme in der Umsetzung von Interventions- und Schutzmaßnahmen, die vor Ort nicht lösbar sind, auf übergeordneter Ebene zu platzieren und zu bearbeiten. Die Bewertung der konkreten Umsetzung fiel gemischt aus. Nach Einschätzung der Befragten ermögliche der Austausch auf Landesebene gegenseitiges Lernen und die Entwicklung neuer Ideen für die Netzwerkarbeit. Teilweise besteht jedoch Unzufriedenheit mit der Koordinierung, mehrere Befragte bewerteten die Zusammenarbeit bedingt oder eher nicht als vertrauensvoll und kooperativ. Die KIK-Vertreterinnen wünschten sich für die Zukunft mehr Transparenz über die Aufgabenteilung in und zwischen den Ministerien sowie zwischen den Koordinierungsstrukturen auf Landesebene und regionaler Ebene. Um strukturelle Probleme übergeordnet anzugehen und zu lösen, seien zudem mehr Aktivitäten auf Landesebene erforderlich, um die Anliegen des Gewaltschutzes interministeriell zu vermitteln und zu bearbeiten.

Wie auch bezogen auf die Kommunen hoben manche KIK-Vertreterinnen und Frauenfacheinrichtungen die Kooperation bzw. Austauschformate mit dem zuständigen Ministerium beim Umgang mit der Corona-Pandemie positiv hervor und sahen sich gut unterstützt.

Die Frauenfacheinrichtungen nannten neben den landesweiten und bundesweiten Vernetzungsstrukturen und Dachorganisationen für Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen auch eine Reihe von Fachgremien zu bestimmten Themen und Aufgaben, in denen sie aktiv sind – z.B. zu den Themen Beratung nach § 201a LVwG, Traumaberatung, Arbeit mit Jungen und Mädchen oder mit weiteren Zielgruppen (Frauen mit Behinderungen, geflüchtete Frauen). Die verschiedenen Netzwerkbeteiligungen stellen für die Einrichtungen eine wichtige Grundlage für die gemeinsame Interessensvertretung dar, sie dienen aber auch der fachlichen Reflexion und Weiterentwicklung der eigenen Arbeit.

Die Frauenhäuser wurden darüber hinaus nach ihrer Haltung zur Einrichtung einer gemeinsamen Koordinierungsstelle gefragt. Sie sprachen sich – abgesehen von einer punktuellen Zusammenarbeit, die

bereits stattfinden – mehrheitlich für getrennte Koordinierungsstellen für autonome und trägergebundene Häuser aus, vor allem mit Verweis auf unterschiedliche Strukturen der Interessenvertretung.

2.5. Zusammenfassende Bewertung

Die Bewertung der KIK-Vernetzung in Schleswig-Holstein fällt aus Perspektive der Befragten überwiegend positiv aus. Den KIK-Koordinatorinnen gelingt es mit flexiblen Formaten der Beteiligung, des Austauschs, der Öffentlichkeitsarbeit und Kontaktpflege eine Vielzahl und Vielfalt an Professionen einzubinden oder aber für das Thema zu sensibilisieren. Die KIK-Netzwerke bzw. die Arbeit der KIK-Koordinatorinnen können einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung bzw. Verankerung der Istanbul-Konvention in Institutionen und der Zivilgesellschaft vor Ort leisten; dabei steht eine stärkere Verknüpfung der Themen Gewaltschutz, Prävention und Geschlechtergerechtigkeit noch aus.

Optimierungsbedarfe werden zum einen in Bezug auf eine bessere Flächenabdeckung der Netzwerke sichtbar, die angesichts der Kreisgrößen teilweise nur begrenzt leistbar ist. Die Beteiligten wünschen sich vielfach eine stärkere Beteiligung bzw. thematische Sensibilisierung der Familiengerichte, teilweise auch der Jugendämter sowie von zielgruppenspezifischen Institutionen, die bislang nur wenig erreicht würden (Einrichtungen der Pflege, Behindertenhilfe, Wohnungslosenhilfe usw.). Eine stärkere Beteiligung des Justizbereichs (insbesondere der Familiengerichte) könnte möglicherweise durch eine entsprechende Aufgabendefinition gefördert werden – analog zu den Sonderstaatsanwaltschaften. Weitere Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich Kooperation und Vernetzung bestehen nach Ansicht der Befragten durch die Entwicklung von Verfahrensvereinbarungen zu bestimmten Themen (z.B. zu Hochrisikomanagement, Gewaltschutz in Kindschaftssachen) und durch die Integration von Gewaltschutz und Prävention als Querschnittsaufgabe in verschiedenen Institutionen (z.B. im Bildungsbereich).

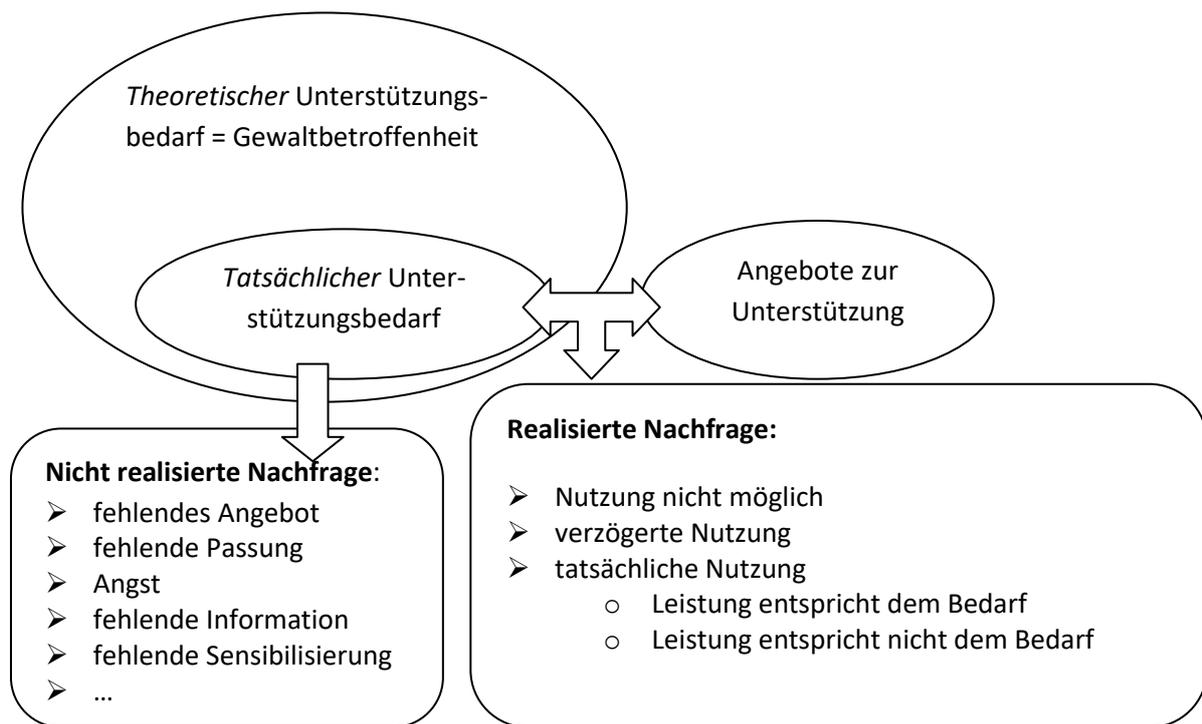
Aus den Befunden geht hervor, dass die KIK-Koordinatorinnen hierfür auf regionaler Ebene Impulse setzen können, sofern die personellen Ressourcen dafür zur Verfügung stehen. Sowohl die Verankerung des Themas geschlechtsbezogene Gewalt als Querschnittsthema in verschiedenen Institutionen als auch die Entwicklung von Verfahren zur Berücksichtigung häuslicher Gewalt in angrenzenden Rechtsbereichen benötigen über regionale Vernetzung aber auch Impulse auf übergeordneter Ebene, vor allem in den auf Landesebene verantworteten Ressorts (Bildung, Justiz).

3. Auf dem Weg zu Hilfe und Unterstützung – Zugang und Verfügbarkeit

Bei der Frage nach der Bedarfsangemessenheit des Hilfesystems stehen oftmals quantitative Aspekte im Fokus der Debatte, hier geht es zumeist um die Passung von Angebot und Nachfrage im Hinblick auf Kapazitäten. Wie in Kapitel A.3.2. dargestellt, kann der Bedarf an Angeboten und Kapazitäten jedoch nicht allein aus der Nachfrage und der Inanspruchnahme abgeleitet werden.

Generell ist von einem hohen Dunkelfeld an Betroffenen auszugehen, die weder im polizeilichen Hellfeld auftauchen noch Unterstützung von Frauenfacheinrichtungen in Anspruch nehmen bzw. nachfragen – trotz eines bestehenden Hilfe- und Schutzbedarfs. Wie hoch der Anteil des tatsächlichen Hilfebedarfs an allen Gewaltbetroffenen ist, kann nicht exakt bestimmt werden, weil dies von individuellen und gesellschaftlichen Faktoren abhängt. So beeinflussen Wissen, Sensibilisierung, Werthaltungen und „Mythen“ zum Thema geschlechtsbezogene Gewalt in starkem Maße, ob und wie Gewalt wahrgenommen wird, ob eine gewaltbelastete Situation als veränderungsbedürftig bewertet wird oder nicht. Ein wesentlicher Faktor ist auch, ob und welche Ressourcen zur Verfügung stehen, um eine Situation ohne professionelle Unterstützung zu bewältigen oder zu verändern. Diese Aspekte sind entscheidend für die Frage, ob aus einem *theoretischen Unterstützungsbedarf*, der sich aus der Gewaltbetroffenheit ergibt, ein *tatsächlicher Unterstützungsbedarf* entsteht.

Abbildung 5: Dimensionen des Bedarfs und Faktoren der Inanspruchnahme



Quelle: Eigene Darstellung

Ob bei einem vorliegenden *tatsächlichen Unterstützungsbedarf* eine *Nachfrage realisiert* wird oder nicht, wird durch die Angebotsstruktur und das Hilfe- und Interventionssystem in hohem Maße beeinflusst. In diesem Kapitel geht es daher zum einen um die Frage, ob und auf welchen Wegen Gewaltbetroffene überhaupt Zugang zum Unterstützungssystem finden und nachfragen und ob sie die Unterstützung in Anspruch nehmen können, die sie nachfragen:

- Wie zugänglich ist das Hilfesystem? Auf welchen Wegen können Betroffene dorthin gelangen? Dies wird angebotsseitig wesentlich durch Bekanntheit, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Vernetzung mit Multiplikator*innen beeinflusst.
- Wo sind welche Angebote verfügbar und erreichbar?
- Sind – nach einem erfolgreichen Weg dorthin – die Aufnahmekapazitäten ausreichend?
- Für welche Gruppen bestehen Zugangserschwerernisse und Aufnahmehürden?

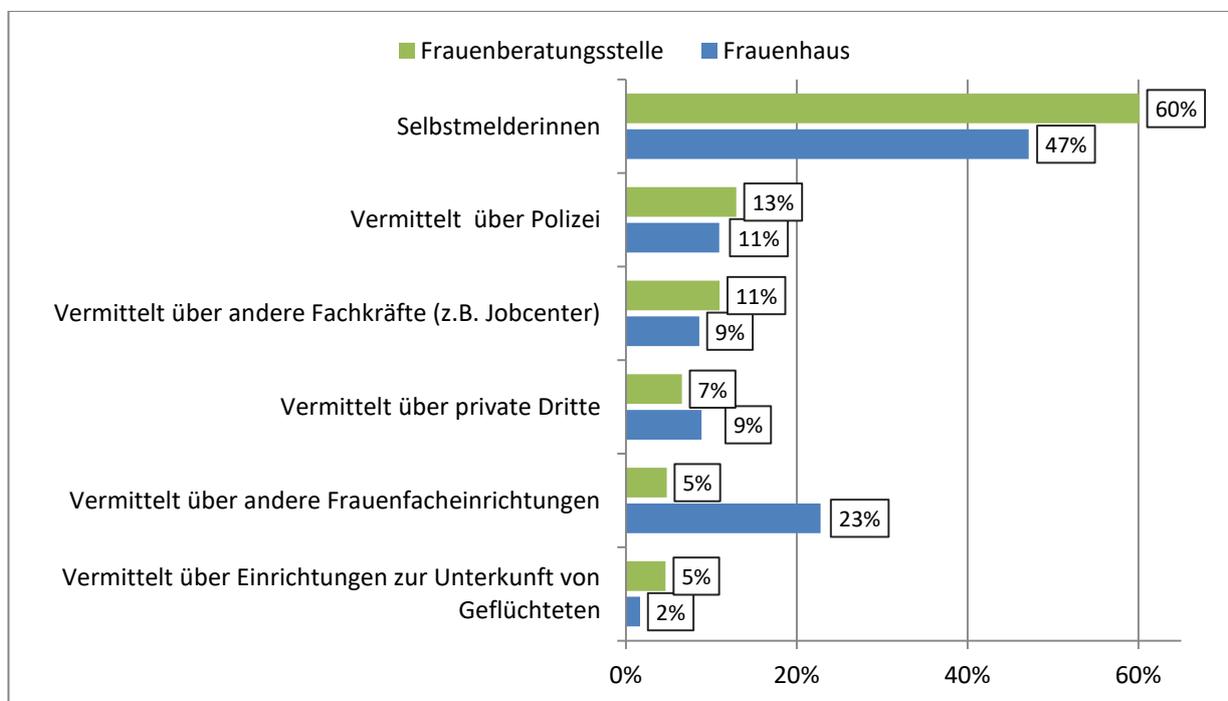
Die verschiedenen Faktoren für eine realisierte oder nicht realisierte Nachfrage (3.1) sowie eine erfolgte oder nicht erfolgte Inanspruchnahme (3.2, 3.3) sind Gegenstand dieses Kapitels.

3.1. Zugang zum Hilfesystem

3.1.1. Informations- und Zugangswege

Die Einrichtungen gaben in der Online-Erhebung an, auf welchen Wegen die Nutzerinnen¹³ im Jahr 2019 zu ihnen gekommen sind. Dabei wurde deutlich, dass sich die Betroffenen überwiegend selbst meldeten, wobei diese Anteile in Kreisen höher ausfielen als in kreisfreien Städten. Bei den Beratungsstellen sind die Angaben der landesweiten Beratungsstellen nicht enthalten. Der durchschnittliche Anteil der Selbstmelderinnen betrug 60 % bei den Frauenberatungsstellen und 47 % bei den Frauenhäusern. Den zweitwichtigsten Zugangsweg für Frauenhäuser stellten andere Frauenfacheinrichtungen (23 %) dar, worunter sowohl andere Frauenhäuser als auch Beratungsstellen fallen.

Abbildung 6: Durchschnittliche Anteile der Vermittlungs- und Zugangswege bei Frauenfacheinrichtungen, 2019



Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=15; Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=24

¹³ Dies bezog sich auf die Nutzerinnen in der Kategorie Beratung und Begleitung, also nicht Teilnehmende in Fortbildungsveranstaltungen o.ä., unter den Nutzerinnen sind jedoch auch Multiplikator*innen.

Der durchschnittliche Anteil polizeilich vermittelter Fälle lag 2019 bei Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen bei etwas mehr als einem Zehntel (11 bzw. 13 %) ihrer Nutzerinnen; diese Anteile variierten in Abhängigkeit von der Funktion für die Umsetzung des § 201a LVwG und betragen bis zu 43 % bei einer Beratungsstelle.

Die durchschnittlichen Anteile der über private Personen und Fachkräfte sonstiger Institutionen vermittelten Nutzerinnen waren vergleichsweise gering (um oder unter 10 %). Einrichtungen zur Unterkunft von Geflüchteten machten im Durchschnitt nur 2 – 5 % der Zugangswege aus, bei einzelnen Einrichtungen wurden Nutzerinnen zu mehr als einem Drittel von dort vermittelt.

Während in der Online-Erhebung die Zugangswege der tatsächlichen Nutzerinnen in 2019 erfragt wurden, gaben die Einrichtungen in der Falldokumentation von Aufnahmeanfragen im Sommer 2020 an, von wem die Anfrage ausging; aus einer Anfrage folgt jedoch noch keine Nutzung. Im Vergleich zur Online-Erhebung hatten bei den Frauenhäusern die Anfragen durch Selbstmelderinnen einen geringeren Anteil (41 %); die Anfragen von Fachkräften aus anderen Gewaltschutzeinrichtungen (inkl. Koordinierungsstelle Hamburg) hatten mit 30 % einen größeren Stellenwert, ebenso die Anfragen von sonstigen Einrichtungen (15 %). Dies kann möglicherweise dadurch erklärt werden, dass Frauen ohne Unterstützungspersonen, die sich weiterhin kümmern, und aus der räumlichen Nähe des Frauenhauses in der Tendenz eher eine Zusage erhalten, dies ließ sich zumindest anhand der Dokumentationsfälle beobachten.¹⁴

Die Frauenfacheinrichtungen konnten in der Online-Erhebung angeben, inwieweit sich die Zugangswege ihrer Nutzerinnen über die letzten fünf Jahre verändert haben. Bei einigen hat sich demnach die Anzahl (und auch der Anteil) der über professionelle Dritte vermittelten Nutzerinnen gegenüber den Selbstmelderinnen erhöht. Wichtiger geworden seien vor allem Fachkräfte aus anderen nicht gewaltspezifischen Institutionen, hier wurden häufig Einrichtungen aus dem Bereich der Migrations- oder Flüchtlingssozialarbeit genannt, aber z.B. auch Jobcenter. Die Verschiebungen hätten sich zumeist in Folge gezielter Vernetzungsaktivitäten ergeben oder auch aufgrund von Außensprechstunden, z.B. in Einrichtungen für Geflüchtete. Ein geringerer Teil verzeichnete eine Zunahme der Selbstmelderinnen, als förderlich wurden hier eine bessere Erreichbarkeit nach Umzug, vermehrte Internetrecherchen der Frauen bzw. das verbesserte Angebot digitaler Kontaktmöglichkeiten genannt. Die Entwicklung neuer, digitaler Formen der Ansprache und digitalisierter Beratungskonzepte wird als wichtige Herausforderung benannt.

Einschätzungen der Fachkräfte

Wie viele betroffene Frauen auf welchen Wegen zu den Frauenfacheinrichtungen gelangen, hängt von vielen Faktoren ab. Wesentlich auf Seiten der Betroffenen ist die Wahrnehmung und Einschätzung ihrer eigenen Situation sowie die Kenntnis möglicher Angebote. Ein weiterer Faktor ist die Kenntnis und Sensibilisierung von Dritten, mit denen betroffene Frauen zu tun haben. Hier sind zum einen die Beteiligten im Bereich Justiz und Polizei zu nennen, die in vielen Fällen akuter häuslicher Gewalt einbezogen sind. Zum anderen sind auch potentielle Multiplikator*innen aus anderen Bereichen relevant, mit denen Gewaltbetroffene aufgrund bestimmter Lebensumstände zu tun haben; hierzu gehören Fachkräfte aus dem Gesundheits- und Bildungswesen oder auch aus Ämtern. Über die Einbindung viel-

¹⁴ Hier ist jedoch darauf zu verweisen, dass die Anzahl der Zusagen insgesamt gering war.

fältiger Institutionen soll die KIK-Vernetzung dazu beitragen, die Wege von gewaltbetroffenen Frauen zum Hilfesystem zu erleichtern.

Werthaltungen und Risikolage als Faktoren für das Hilfesuchverhalten

Neben der Bekanntheit der Hilfestrukturen wurden auch Kenntnis und Bewusstsein über geschlechtsbezogene Gewalt bei Betroffenen und deren Umfeld als zentrale Faktoren für Hilfesuche und Hilfesuchgang gewertet. Dies wurde vor allem in den Fokusgruppen der KIK-Vernetzung thematisiert. Vielfach bestehe bei Betroffenen und ihrem Umfeld wenig Wissen über geschlechtsbezogene Gewalt und mögliche Hilfen; viele Betroffene ordneten Gewalt nicht als solche ein bzw. seien unsicher in der Wahrnehmung und Bewertung vergangener oder akuter Gewalterfahrungen. Auch Scham, Tabuisierung und die vermeintliche Privatheit des Erlebten würden verhindern, das Erlebte anzusprechen. Nach wie vor dominierten (sozialisationsbedingt) geschlechterstereotype Vorstellungen, die zu einer „Normalisierung“ von (sexualisierter) Gewalt führten und es erschwerten, Grenzen zu setzen und Hilfe zu suchen. Viele Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, würden lange zögern, ihre Situation zu ändern und erst dann Hilfe suchen, wenn die Situation stark eskaliert.

Daher werden verstärkte Aktivitäten einer kontinuierlichen Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit an allen Standorten als zentrale Aufgabe der Einrichtungen und KIK-Netzwerke bewertet.

Bedeutung von Multiplikator*innen und Öffentlichkeitsarbeit

Der Informationsgrad der in die KIK-Vernetzung einbezogenen potentiellen Multiplikator*innen und/oder die eigenen Aktivitäten in dieser Funktion wurden an den einbezogenen Standorten mehrheitlich als sehr gut eingeschätzt: Informationen würden weitergegeben, Weiterleitungen zwischen den Institutionen fänden statt. Die gelungene Breite und Multiprofessionalität der Vernetzung wurde positiv hervorgehoben, ebenso die zentrale Rolle der Polizei: Wenn Vorgänge „aktenkundig“ werden würden und Betroffene in Kontakt mit der Polizei kämen, würden Betroffene verlässlich die relevanten Informationen zum spezifischen Hilfesystem bekommen bzw. dorthin vermittelt werden. Dies wurde standortübergreifend als weitgehend umgesetzt eingeschätzt. An einem Standort werden Frauen von der Polizei manchmal sogar zum Gericht begleitet für eine Antragsstellung nach Gewaltschutzgesetz.

An zwei Standorten wurden auch Gerichtshilfe und Rechtsantragsstellen als wichtige Lotsen ins spezifische Hilfesystem angeführt, da viele Betroffene „zwangsläufig“ mit ihnen zu tun hätten. Die Gerichtshilfe stellt nach einer Beauftragung zur Opferberichterstattung durch die Staatsanwaltschaft proaktiv Kontakt zu den Betroffenen her. Häufig gelinge es eher in einem längeren Gespräch als im Rahmen eines Polizeieinsatzes, den Betroffenen die Hilfemöglichkeit durch Beratungsstellen nahezubringen und das Einverständnis zur Kontaktdatenweitergabe einzuholen – selbst wenn sie einer Datenübermittlung durch die Polizei zunächst nicht zugestimmt hätten. Auch die Rechtsantragstelle habe bei der Aufnahme von Anträgen nach Gewaltschutzgesetz eine wichtige Informations- und Vermittlungsfunktion, da der Hilfebedarf regelhaft abgefragt werde und entsprechende Materialien ausliegen. Eine andere ebenfalls „zwangsläufige“ Anlaufstruktur für viele Betroffene ist das Jugendamt. Sowohl Gerichtshelferinnen als auch Jugendamtsfachkräfte formulierten jedoch den (ungedeckten) Bedarf an einer kontinuierlichen proaktiven Begleitung von Fällen; auch wenn die Frauen zunächst nichts an der Gewaltsituation ändern wollten, wäre es wichtig, den Kontakt niedrigschwellig aufrechtzuerhalten. Generell wurden niedrigschwellige und thematisch breite Anlaufstellen als sinnvoll erachtet, da die Selbstzuordnung als „gewaltbetroffen“ für viele eine Hürde darstelle.

Trotz der insgesamt positiven Einschätzung bzgl. der Interventionsabläufe und der KIK-Netzwerke sahen die Beteiligten in den Fokusgruppen weiteres Verbesserungspotential. In Bezug auf Öffentlichkeitsarbeit bestanden unterschiedliche Einschätzungen, was deren Wirksamkeit angeht. Trotz vieler Aktivitäten seien die Angebote der Frauenfacheinrichtungen nicht ausreichend und flächendeckend bekannt, die persönliche Ansprache wurde teilweise als wichtiger eingeschätzt. Gleichzeitig wurde an fast allen Standorten deutlicher Verbesserungsbedarf im Bereich Öffentlichkeitsarbeit gesehen, insgesamt gebe es nach wie vor zu wenig Wissen über Angebote, insbesondere in ländlichen Gebieten sei nicht bekannt, dass es auch außerhalb der Großstädte Anlaufstrukturen gebe. Vor allem die Verteilung von Informationsmaterialien in Institutionen, die von vielen aufgesucht werden (Gesundheitsbereich, Jobcenter) und an anderen öffentlichen Orten müsste kontinuierlicher und flächendeckender erfolgen, dies sei aber kaum möglich. Mehrere in der KIK-Vernetzung beteiligte Multiplikator*innen sahen sich selber nicht ausreichend versorgt mit Informationsmaterialien zum Aushändigen an Betroffene; vor allem Vertreter*innen der Polizei vermissten Informationsmaterialien in verschiedenen Sprachen und in ausreichender Menge.

Auch die Frauenfacheinrichtungen schätzten die eigene wie auch die allgemeine Öffentlichkeitsarbeit zum Thema als deutlich verbesserungswürdig ein. Dieser Bereich falle zugunsten dringender Einzelfallarbeit immer wieder „hintenrunter“, zudem könne einer daraus folgenden erhöhten Nachfrage nicht immer entsprochen werden.

Herausforderungen für bestimmte Zielgruppen und im ländlichen Raum

In Fokusgruppen und vertiefenden Einzelinterviews wurden die Informations- und Vermittlungswege für bestimmte Zielgruppen als hochschwierig eingeschätzt, z.B. für Frauen mit Migrationsbiografie und geringen Deutschkenntnissen, Frauen mit Behinderung und von Prostitution und Zwangsheirat Betroffene. Eines der einbezogenen KIK-Netzwerke sucht aktuell über die Flüchtlingshilfe und die Moscheevereine Zugangswege, um in den Gemeinden zum Thema häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt zu sensibilisieren und auch Männer anzusprechen. Für geflüchtete Frauen wurden die Zugangshürden tendenziell noch höher eingeschätzt, aufgrund schlechterer Sprachkenntnisse und eines hohen Unterstützungsbedarfs im Alltag. Sie hätten oftmals Ängste, die Polizei oder das Jugendamt einzuschalten, insbesondere wenn sie nicht über einen eigenen Aufenthaltstitel verfügten und – zu Recht – Sorge hätten, bei einer Trennung die Aufenthaltserlaubnis zu verlieren. In der Online-Erhebung wurde deutlich, dass viele Frauenfacheinrichtungen durch Kooperation mit Anlaufstrukturen für Geflüchtete diese Zielgruppe erfolgreich ansprechen, die entsprechenden Institutionen sind oftmals auch in den KIK-Netzwerken vertreten. Trotz bestehender Hürden erleichtert zugleich die institutionelle Anbindung Geflüchteter (Kurse, Aufnahmeeinrichtungen, Flüchtlingssozialarbeit) den Zugang zur dieser Zielgruppe.

Bei einer insgesamt sehr guten Vernetzung vieler Akteur*innen an den Standorten – so das zentrale Ergebnis aus den Fokusgruppen – bestehe weiterhin die Aufgabe, weitere Multiplikator*innen und darüber bestimmte Zielgruppen anzusprechen (z.B. Frauen mit Behinderungen). Teilweise wurde angemerkt, dass man kulturell weitgehend „unter sich“ sei und bestimmte Lebensrealitäten und Perspektiven nicht ausreichend kenne.

In der Online-Erhebung gab mehr als die Hälfte der Einrichtungen an, bestimmte Zielgruppen in letzter Zeit verstärkt anzusprechen – vor allem Frauen mit geringen Deutschkenntnissen, geflüchtete Frauen, Frauen mit Einschränkungen physischer oder kognitiver Art, aber auch lesbisch lebende Frauen und

vereinzelt auch Trans* und Schwule. Auch Betroffene spezifischer Verbrechenformen – z.B. Genitalbeschneidung, Menschenhandel, Zwangsheirat und rituelle Gewalt – wurden als Zielgruppen genannt.

An zwei Standorten war die Vermittlung von mitbetroffenen Kindern und Jugendlichen an bestehende oder in naher Zukunft geplante kinderparteiliche Angebote Thema. Da Kinder und Jugendliche in der Regel nur über erwachsene Unterstützungspersonen Zugang fänden, sei es eine Hürde, wenn gewaltbetroffene Mütter selbst keine Hilfe in Anspruch nehmen wollten. Schulsozialarbeit und Jugendamt seien daher relevante Zugangswege für und zu den Kinder(n). In zwei Fokusgruppen wurde eine mögliche Einbindung der Unterstützungsstrukturen für Kinder und Jugendliche in die Interventionsabläufe und damit die Möglichkeit eines proaktiven Zugangs diskutiert.

Eine bessere Flächenabdeckung der Angebote sehen die Frauenfacheinrichtungen und Fokusgruppen in den Kreisen als eine zentrale Aufgabe für die Zukunft an. Die Informations- und Zugangswege in ländlichen Strukturen seien schwieriger; neben Mobilität, einer geringeren Angebotsdichte und Präsenz (vgl. Kapitel B.3.2.1) bezog sich dies auch auf den Aspekt der stärkeren sozialen Kontrolle in ländlichen Regionen und einen damit einhergehenden (höheren) sozialen Rechtfertigungsdruck bei einer Trennung. Eine flächendeckende Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit und die Einbindung relevanter Multiplikator*innen wurden daher als erforderlich eingeschätzt, seien jedoch nur begrenzt umsetzbar.

Einschätzungen und Erfahrungen der Nutzerinnen beim Zugang zu Schutz und Unterstützung

Nutzerinnen Frauenberatungsstellen

Auch unter den in Interviews und Fokusgruppen befragten Nutzerinnen von Frauenberatungsstellen waren Selbstmelderinnen vertreten. Mehrere kannten bereits – z.B. aus anderen Orten – den Namen von Einrichtungsträgern („Frauen helfen Frauen“) oder die Einrichtung des „Frauennotrufs“, sie hatten sich selber gezielt und eigenständig Informationen durch Recherche im Internet oder die Suche im Telefonbuch beschafft und dann Kontakt aufgenommen. Ein Teil war über ausliegende Flyer aufmerksam geworden. Teilweise war die Informationssuche auch schwierig, mehrere Frauen wussten überhaupt nicht oder nur vage, was die Einrichtungen genau machten, teilweise sahen sie die Informationsmöglichkeiten v.a. in ländlichen Räumen als schwierig an oder erhielten selbst auf gezielte Nachfrage nach Angeboten für Betroffene von sexuellem Missbrauch (in einem Fall in einer psychiatrischen Klinik) keine Informationen über das Angebot.

Einzelne Nutzerinnen berichteten von der Vermittlung durch die Polizei im Rahmen einer Datenübermittlung und erlebten diese als hilfreich, da sie ohne ihr aktives Zutun Informationen und ein Hilfeangebot erhielten.

Mehrere Nutzerinnen von Beratungsstellen führten weitere Multiplikator*innen an, die für sie bei der Information und Vermittlung hilfreich waren, z.B. den Kinderschutzbund, die Schulsozialarbeit, die Suchtberatungsstelle oder eine allgemeine Sozialberatungsstelle. Eine Frau berichtete, dass ihre Krankengymnastin, der sie von häuslicher Gewalt erzählt habe, zum nächsten Termin die Mitarbeiterin der Frauenberatungsstelle und eine Dolmetscherin eingeladen hätte.

(Ehemalige) Frauenhausbewohnerinnen

Auch mehrere Frauenhausbewohnerinnen hatten selbst nach Frauenhäusern recherchiert und dort angerufen, blieben damit aber in vielen Fällen – zunächst – erfolglos. Hier wurde die besondere Rolle

der Polizei bei der Vermittlung in ein Frauenhaus deutlich. Ein Teil der Frauen wurde darüber erfolgreich vermittelt und hob die geleistete Unterstützung hervor, zum Beispiel, dass die Polizei selbst im Frauenhaus angerufen und den Transport organisiert oder die Kinder von zu Hause abgeholt habe. Andere Frauen fühlten sich jedoch bei der Suche nach einem Platz im Frauenhaus unzureichend oder gar nicht informiert oder auch „im Stich gelassen“, nämlich dann, wenn keine Aufnahmemöglichkeit im Frauenhaus bestand und die Polizei keine für sie passende Hilfe vermitteln konnte. Vereinzelt hatten Frauen auch gezielt die Polizei kontaktiert, in der Hoffnung, darüber leichter einen Frauenhausplatz zu finden bzw. aufgenommen zu werden. Sie kritisierten, nur eine Telefonnummer „in die Hand gedrückt bekommen“ zu haben oder zur eigenen Internetrecherche nach anderen Frauenhäusern aufgefordert worden zu sein, wenn in einem Frauenhaus kein Platz war. In einem Fall habe die Polizei nach einem erfolglosen Anruf beim Frauenhaus vorgeschlagen, sich bei Streit in getrennten Räumen aufzuhalten. Die Frauen mit solchen Erfahrungen fühlten sich alleingelassen und haben auch die vorübergehenden Fluchtalternativen zu Verwandten nicht als sicher für sich (und die aufnehmende Person) erlebt, da der Mann ihnen gefolgt sei. Teilweise beschrieben sie die von der Polizei – alternativ – in die Wege geleiteten Verfahren (Anzeige und Wohnungsverweisung) als nicht passend für ihren Wunsch nach einer sicheren Unterbringung und langfristig wirksamem Schutz („nach zwei Wochen war er wieder da“). Inwieweit an dieser Stelle eine Weitervermittlung an eine Beratungsstelle stattgefunden hat, kann aus den Berichten nicht sicher nachvollzogen werden.

Darüber hinaus nannten die (ehemaligen) Frauenhausbewohnerinnen weitere Personen und Institutionen, die bei der Suche nach Schutz und Sicherheit hilfreich waren, informierten und teilweise auch selbst den Kontakt zum Frauenhaus herstellten. So wurden Frauen über allgemeine oder Frauenberatungsstellen, den Hausarzt oder auch das Sozialamt über die Existenz eines Frauenhauses informiert und teilweise direkt dorthin vermittelt, in einem Fall auch über die Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete. In einem anderen Fall war eine Frau in die Notaufnahme eines Krankenhauses geflüchtet, von dort aber ohne Hilfestellung wieder weggeschickt worden.

Bei einigen Frauen waren private Unterstützungspersonen bei der Vermittlung in ein Frauenhaus hilfreich, dabei handelte es sich nicht nur um Verwandte und Bekannte sondern zum Teil auch um relativ unbekannte Personen, die ihnen in einer akuten Notlage geholfen haben (Nachbarin, Passantin auf der Straße).

Mehrere Befragte zögerten nach einer ersten Information und Kontaktaufnahme zunächst länger, in ein Frauenhaus zu gehen und entschieden sich erst in einer eskalierten, teilweise lebensbedrohlichen Situation zu diesem Schritt. Als Hinderungsgründe nannten sie vor allem Angst vor einer Eskalation und die Befürchtung, mit einem Umzug ins Frauenhaus die Kinder aus ihren Lebenszusammenhängen (Schule, Verwandte, Freund*innen, Kontakt zum Vater) zu nehmen. *„Ich muss nicht nur für mich denken, was ist besser für mich, sondern was ist besser für mein Kind. Wie kann sie das ertragen alles, neuer Ort, neue Schule, alles, ohne Verwandte, ohne ihren Vater, das war schwierig.“* (Ehemalige Bewohnerin)

3.1.2. Polizeiliche Weitervermittlung nach § 201a LVwG

Die polizeiliche Wohnungsverweisung, das Rückkehr- und Betretungsverbot sowie die Vermittlung gewaltbetroffener Frauen an eine proaktive Beratungsstelle sind in § 201a LVwG – zum Schutz vor häuslicher Gewalt¹⁵ geregelt. Der Erlass 30.04.20 – Häusliche Gewalt – wurde aufgrund rechtlicher Novellierungen im Sinne der Datenschutzkonformität und Vereinheitlichung der Praxis am 14.1.2019 geändert. In den Anlagen für den polizeilichen „ersten Angriff in Fällen häuslicher Gewalt“ ist geregelt, dass bei der Anzeigenaufnahme das Einverständnis für eine Kontaktdatenweitergabe eingeholt und eine unverzügliche Weiterleitung der Opferdaten stattfinden soll (bei Vorliegen einer Einverständniserklärung auch in Fällen ohne eine polizeiliche Wegweisung).

Eine eigene Richtlinie zur Sicherstellung eines Beratungsangebotes¹⁶ regelt das Verfahren ihrer Anerkennung und formuliert entsprechende Vorgaben für die Praxis, u.a. dass spätestens am nächsten Werktag ein telefonischer Kontakt zur vermittelten Person hergestellt und eine gewünschte Beratung innerhalb der nächsten drei Tage nach Datenübermittlung gewährleistet werden soll. Daten zur Anzahl der Wegweisungen und vermittelten Fällen liegen vom LKA und von Frauenfacheinrichtungen vor.

Fallzahlen Polizei

Von Seiten des LKA wurden nach Polizeidirektionen aufgeschlüsselte Daten der Eingangsstatistik zur Verfügung gestellt. In dieser können alle polizeilichen Vorgänge mit dem Marker „häusliche Gewalt“ versehen werden, hierzu gibt der Erlass zahlreiche Hinweise, z.B. dass auch Fälle von Gewalt durch ehemalige Partner darunter zu fassen sind. Durch die Gegenüberstellung der Vorgangsdaten und der Datenübermittlungsfälle bei den Facheinrichtungen kann die Ausschöpfung des Potentials polizeilicher Vermittlung abgeschätzt werden.

Bei insgesamt 3.803 Fällen häuslicher Gewalt im Jahr 2019 wurden in 664 Fällen Wegweisungen ausgesprochen. Dies entspricht 18 %. Laut statistischen Angaben des LKA erhöhte sich sowohl die Anzahl der Wegweisungen (und damit Datenübermittlungen) als auch der polizeilich registrierten Vorgänge zu häuslicher Gewalt zwischen 2017 (574 Wegweisungen von 3.492 Vorgängen) und 2019 (664 Wegweisungen von 3.803 Vorgängen) kontinuierlich. Auch der Anteil der Wegweisungen hat sich leicht erhöht.

Tabelle 6: Entwicklung Fallzahlen „häusliche Gewalt“ und Anteile Wegweisungen 2017 bis 2019

	Anzahl Fälle HG	Anzahl Wegweisungen	Anteile Wegweisungen an Fällen HG
2017	3.492	574	16 %
2018	3.730	577	16 %
2019	3.803	664	17 %

Quelle: LKA Eingangsstatistik 2017 bis 2019

Die Häufigkeit der Wegweisung unterscheidet sich zwischen Kreisen und kreisfreien Städten nicht wesentlich, in den Kreisen kam es in 2019 in 18 % der Fälle dazu, in den kreisfreien Städten in 16 %.

¹⁵ Gesetz zur Änderung des Landesverwaltungsgesetzes vom 7. Juni 2004, zuletzt geändert am 11. Januar 2017

¹⁶ Bekanntmachung des Ministeriums für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung vom 8. Dezember 2017 – II 136 –

Tabelle 7: Anteile Wegweisungen an Fällen „häuslicher Gewalt“ nach Kreis und kreisfreier Stadt 2019¹⁷

	Anzahl Fälle HG	Anzahl Wegweisungen	Anteile Wegweisungen an Fällen HG
Kreisfreie Stadt (N=4)	1.433	230	16 %
Kreis (N=11)	2.383	439	18 %

Quelle: LKA Eingangsstatistik 2019

Allerdings zeigen sich zwischen den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten erhebliche Unterschiede. So gab es beispielsweise in Lübeck und in Ostholstein nur in 5 % der Fälle polizeiliche Wegweisungen, in Pinneberg und Neumünster jedoch in 29 bzw. 30 %. Aus den Zahlen lässt sich keine Erklärung finden, warum die Anteile so unterschiedlich sind. Dies kann sowohl auf eine unterschiedliche Handhabung der Polizei in Bezug auf Wegweisungen in Zusammenhang stehen als auch mit der Erfassung von Vorgängen als Fälle häuslicher Gewalt.

Fallzahlen und Angaben der nach § 201a LVwG anerkannten Beratungsstellen

Fast die Hälfte der befragten Einrichtungen (20) sind nach § 201a LVwG anerkannte Beratungsstellen nach einem Polizeieinsatz zu häuslicher Gewalt. Hierzu gehören zwei Drittel der Beratungsstellen¹⁸ (18) und auch zwei Frauenhäuser. Nach Angaben der Einrichtungen wurden im Jahr 2019 insgesamt in 1340 Fällen Kontaktdaten übermittelt, davon bei der Hälfte (47 %) in Zusammenhang mit einer Wegweisung, die andere Hälfte basierte auf einer Einverständniserklärung. Pro Einrichtung wurden im Durchschnitt 67 Datenübermittlungen für 2019 angegeben. Die Anzahl der Datenübermittlungen variierte zwischen den einzelnen Beratungsstellen jedoch sehr stark, zwischen sechs und maximal 147 Fällen.

Tabelle 8: Anzahl polizeilicher Datenübermittlungen bei den Beratungsstellen nach § 201a LVwG, 2019

	Kreis				KfSt				Gesamt			
	Ø	Min	Max	Sum	Ø	Min	Max	Sum	Ø	Min	Max	Sum
Anzahl Datenübermittlungen gesamt	54,1	6	110	811	106	29	147	529	67	6	147	1340
Nach Wegweisung	25,1	6	57	376	50	13	66	251	31	6	66	627

Quellen: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, Kreis N=15, kreisfreie Stadt N=5, Gesamt N=20

Der Gesamtanteil der angegebenen Datenübermittlungen in Kreisen beträgt 811 und damit 61 % aller Datenübermittlungsfälle. In der Dokumentation der Erstanfragen im Sommer 2020 machten die Datenübermittlungsfälle im Durchschnitt 8 % aller Anfragen bei den entsprechenden Beratungsstellen aus, hier gab es eine große Varianz.

Im Vergleich zu den Fallzahlen „häusliche Gewalt“ in den Vorgangsdaten der Polizei (=3.803) ergibt sich aus der Gesamtsumme von 1.340 ein Anteil von einem guten Drittel (35 %) aller in den Vorgangsdaten registrierten Fälle, die an Frauenfacheinrichtungen vermittelt wurden, in den Kreisen entspricht dies

¹⁷ Nach Angaben des LKA unterscheidet sich bei den Auswertungen „HG nach Direktionen“ und „HG nach Kreisen“ die Summe um 13, da in einem Vorgang mehrere Tatorte aus unterschiedlichen Kreisen erfasst sein können.

¹⁸ An einem Standort hat eine Beratungsstelle 2019 die Kontaktaufnahme nach Datenübermittlung von einer anderen Einrichtung übernommen, an einem Standort wird diese Aufgabe von einer Einrichtung ohne FAG-Förderung umgesetzt.

einem Anteil von 34 % und in kreisfreien Städten von 37 %. Insgesamt 37 bzw. 42 Fälle (6 %), in denen gemäß der Eingangsstatistik eine Wegweisung erfolgt ist, kamen nicht bei den Frauenfacheinrichtungen an bzw. wurden nicht als Datenübermittlungsfälle angegeben.

Für die Hälfte der Einrichtungen (52 %) hat sich die Anzahl der Datenübermittlungen in den letzten zwei Jahren erhöht, für ein Fünftel verringert. Dies entspricht den insgesamt gestiegenen Fallzahlen in den polizeilichen Vorgangsdaten und auch der gestiegenen Anzahl der Wegweisungen. Den Angaben der KIK-Koordinatorinnen zufolge ist jedoch in drei von 14 Kommunen eine Verringerung der Datenübermittlungsfälle zu verzeichnen. Dies führten sie auf die Umsetzung der Datenschutzbestimmungen und die veränderte Erlasslage zurück, wonach die Kontaktdaten nur noch bei Wegweisungen und ansonsten bei schriftlicher Einwilligung übermittelt werden dürfen.

Im Durchschnitt dauert es nach Einschätzung der Befragten zwei Tage bis die Polizei die Kontaktdaten übermittelt, in Kreisen im Durchschnitt 2,2 Tage, an einem Standort wurden sogar sieben Tage als durchschnittliche Dauer angegeben. In kreisfreien Städten erfolgt nach Angaben der Einrichtungen die Datenübermittlung deutlich schneller, die durchschnittlich angegebene Dauer betrug 1,2 Tage, hier wurden zwei Tage als Höchstwert (für die durchschnittliche Dauer) angegeben. Die maximale Dauer für eine Datenübermittlung betrug 30 Tage in Kreisen und 20 Tage in kreisfreien Städten, demnach kam es also vor allem in Kreisen teilweise zu Verzögerungen in der Datenübermittlung.

Tabelle 9: Durchschnittliche und maximale Dauer zwischen Vorgang und Datenübermittlung

	Kreis			KfSt			Gesamt	
	Ø	Max	N	Ø	Max	N	Ø	N
„Es dauert maximal etwa ...Tage“	10,7	30	15	3,2	10	5	8,8	20
„Es dauert durchschnittlich etwa ...Tage“	2,2	7	15	1,2	2	5	2,0	20

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen

Die Dokumentation der Erstanfragen im Sommer 2020 gibt auch Auskunft über die erfolgte Beratung nach einer Datenübermittlung durch die Polizei. Beim Großteil der insgesamt dokumentierten 100 Fälle (86 %) konnten die Geschädigten erreicht werden, in 14 % der Fälle konnten die Betroffenen auch nach dreimaligen Versuchen nicht erreicht werden. In der Hälfte (52 %) aller Fälle wurde eine Sofortberatung durchgeführt, in 35 % aller Fälle wurde ein persönlicher Beratungstermin vereinbart (teilweise nachdem eine Sofortberatung am Telefon durchgeführt wurde), 4 % wurden auf eine Sprechzeit verwiesen, nur ein kleiner Anteil wurde weitervermittelt an andere Stellen (3 %) und für weitere 3 % lagen keine Informationen zum Ergebnis der Kontaktaufnahme vor. Im Vergleich zu den anderen Beratungsanfragen (vgl. Kapitel B.3.2.3) fanden in diesen Fällen mehr Sofortberatungen, weniger Terminvereinbarungen und weniger Weitervermittlungen statt. Fälle, in denen die Frauen die Kontaktaufnahme und weitere Information ablehnten, sind nicht dokumentiert.

Einschätzungen der Fachkräfte

Die regelmäßige Überprüfung der Interventionsabläufe und Weitervermittlung sowie die Durchführung von Maßnahmen zur Sensibilisierung und Schulung bei den Einsatzkräften der Polizei ist Teil des Aufgabenspektrums der KIK-Koordinatorinnen. Sie und auch die Frauenfacheinrichtungen bewerteten die

polizeiliche Weitervermittlung an die Hilfeeinrichtungen in der Tendenz eher positiv und schätzten mehrheitlich, dass dies in der Regel gut funktioniere – mit einem Durchschnittswert von 3,8 auf einer Skala von 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), wobei die Bewertung in kreisfreien Städten etwas besser ausfiel (vgl. Tabelle 32 im Anhang).

Gefragt nach Verbesserungsbedarfen zu verschiedenen Bereichen des Interventions-, Schutz- und Hilfesystems wurde dieser v.a. bei der Justiz und beim Jugendamt gesehen (vgl. Kapitel B.5). In den Fokusgruppen bestand die Einschätzung, dass sich mit den Klarstellungen im Erlass die Zahlen bei den Wegweisungen erhöht hätten und teilweise auch die Dauer der Wegweisungen. Bei einem kleinen Teil der Frauenfacheinrichtungen gab es aber auch einen Rückgang an Wegweisungen und Datenübermittlungen.

Die meisten KIK-Koordinatorinnen halten die Vermittlungszahlen kontinuierlich nach, suchen immer wieder den Austausch mit der Polizei darüber und nehmen nach Möglichkeit auch an Dienstbesprechungen teil. Fast die Hälfte der befragten Frauenfacheinrichtungen (45 %) bewertete Einschränkungen bei der Kontaktdatenweitergabe aus Datenschutzgründen als sinnvoll. Dennoch plädierten 60 % der proaktiven Beratungsstellen und sogar 12 von 14 (=86 %) der KIK-Koordinatorinnen für eine regelhafte Weitervermittlung der Kontaktdaten auch ohne Einverständniserklärung, um sicherzustellen, dass alle Betroffenen tatsächlich ein Angebot erhalten. Diese Einschätzung teilten auch die beteiligten Polizisten in drei Fokusgruppen, die Pflicht für das Einholen der Einverständniserklärung stellt ihrer Erfahrung nach eine Hürde dar, vor allem bei Frauen mit geringen Deutschkenntnissen. Oft sei zudem bei Einsätzen häuslicher Gewalt nicht immer ausreichend Zeit und Ruhe gegeben, das Verfahren ausführlich zu erklären und das Einverständnis einzuholen. Sie sahen sich in der Rolle „zu betteln“ oder zu „überreden“ und vertraten die Auffassung, dass eine Ablehnung immer noch möglich sei, wenn Kontakt aufgenommen werde. Zwar gäbe es Flyer in verschiedenen Sprachen, diese wären aber nicht ausreichend verfügbar und reichten zur Verständigung auch nicht aus. An einem Standort wies die Polizei zudem darauf hin, dass die Umsetzung polizeilicher Wegweisungen in ländlichen Gebieten durch persönliche Bekanntschaft zwischen Einsatzkräften und gewaltausübende Personen erschwert werde.

Neben der insgesamt positiv bewerteten Datenübermittlungspraxis beschrieben manche Beratungsstellen Schwierigkeiten in der Umsetzung des Beratungsauftrags durch Nicht-Verfügbarkeit von bestimmten Informationen, wie z.B. zu Telefonnummern, Situation der Frau, Kindern, Dauer der Wegweisung. Darüber hinaus bedeute die Verpflichtung, innerhalb von einem Werktag zu reagieren in Verbindung mit einem hohen Gefährdungspotential einen hohen Aufwand unter hohem Zeitdruck. Dies sei vor allem dann der Fall, wenn Dritte (z.B. Übersetzerinnen, Jugendamt) einbezogen oder Betroffene zu Jugendamt oder Gericht begleitet werden müssten.

Nach einer Datenübermittlung gelinge die Kontaktherstellung nicht immer. Vereinzelt versuchen Beratungsstellen auch mithilfe aufsuchender Arbeit, die Frauen zu erreichen. An einem Standort wird die Beratungsstelle durch die Polizei unterstützt, indem die Möglichkeit angeboten wird, im Nachgang zu einer Vernehmung der Geschädigten eine Beratung durchzuführen.

Mehrfach wurde angesprochen, dass auch eine zu kurze Wegweisungsdauer einen hohen Zeitdruck für die Antragstellung bei Gericht nach sich ziehe, teilweise reiche die Dauer nicht aus, um die notwendigen Hilfen für eine Antragstellung zu organisieren (vor allem bei Übersetzungsbedarf). Auch in der Dokumentation der Beratungsanfragen (inklusive Datenübermittlung) gab es Einzelfallberichte: In einem Fall wurde eine mit einer Waffe bedrohte Frau nach Wegweisung und Datenübermittlung beraten, die

Bedrohungslage sei nach wie vor hoch gewesen, die Wegweisungsdauer aber zu kurz, um rechtzeitig einen Termin mit der Dolmetscherin beim Amtsgericht zu organisieren: „*Bis wir eine Dolmetscherin haben, ist der Partner wieder in der Wohnung.*“ (Frauenberatungsstelle)

Weiterhin wurden Auswirkungen auf die sonstigen Arbeitsbereiche beschrieben: So müsse „alles stehen und liegen bleiben“, um dem Auftrag gerecht zu werden. Die Datenübermittlungsfälle bänden unplanbar viele Ressourcen auf einmal. Die Notwendigkeit, werktags innerhalb von 24 Stunden Kontakt herzustellen, erfordere es, auch am Wochenende Faxe zu sichten und Vorbereitungen zur Kontaktaufnahme zu treffen (z.B. Organisation einer Übersetzung).

Bei den befragten Nutzerinnen gab es nur vereinzelt Berichte über die Vermittlung der Kontaktdaten an eine Beratungsstelle, diese wurde von den Betroffenen dann sehr positiv bewertet. Für die Mehrzahl der befragten Nutzerinnen, die über Polizeikontakte berichteten, stand überwiegend die Suche nach einer sicheren Unterkunft im Frauenhaus im Fokus. Andere Maßnahmen wie Wegweisung und Anzeige wurden als nicht hilfreich erlebt (siehe vorheriger Abschnitt). Inwieweit hier dennoch die Frage der Datenübermittlung erörtert wurde, kann den Berichten nicht entnommen werden.

3.1.3. Zusammenfassende Bewertung

Die polizeiliche Weitervermittlung an das Hilfesystem nach § 201a LVwG wird von den Fachkräften in und außerhalb der Frauenfacheinrichtungen insgesamt sehr positiv und erfolgreich eingeschätzt. Im Vergleich zu anderen Bundesländern, in denen eine Spezialisierung auf kurzfristige Krisenintervention stattfindet, ist für Schleswig-Holstein positiv hervorzuheben, dass die anerkannten Beratungsstellen breit aufgestellt und vor Ort verankert sind, so dass ein Übergang in längerfristige und umfassende Beratungsprozesse damit niedrigschwellig ist. Positiv herauszustellen ist auch, dass klare Zuständigkeiten und Verfahren für die Weitervermittlung und dann proaktive Kontaktaufnahme festgelegt sind und dies im Falle einer Wegweisung regelhaft auch ohne Einverständniserklärung erfolgen soll. Dies ist nur in wenigen Bundesländern der Fall, wie der aktuelle GREVIO-Bericht zeigt (vgl. BMFSFJ 2020). Ein gutes Drittel aller polizeilich registrierten Fälle wurde 2019 an Beratungsstellen weitervermittelt, mit insgesamt steigender Tendenz, hier werden positive Auswirkungen des neuen Erlasses gesehen. An wenigen Standorten ist hingegen die Zahl der Wegweisungen und Datenübermittlungen zurückgegangen.

Als verbesserungsbedürftig ist zu bewerten, dass vor allem in Fällen mit sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten oder bei unzureichenden Zeitressourcen das Erfordernis einer Einverständniserklärung eine Hürde darstellt. Um den Weg in das Hilfesystem zu erleichtern, wäre daher eine regelhafte Weiterleitung der Kontaktdaten sinnvoll, wofür sich sowohl die befragten Hilfeinrichtungen und KIK-Koordinatorinnen als auch beteiligte Polizist*innen aussprechen. Hier läge ein noch höheres Potential für den Hilfezugang, welches ausgeschöpft werden sollte.¹⁹

Unabhängig davon zeichnen sich Zugangs- und Vermittlungswege zum Hilfesystem durch einen großen Anteil an Selbstmelderinnen aus, insbesondere bei den Beratungsstellen. Dennoch spielen Kontakt-

¹⁹ In Niedersachsen z.B. hängt die Weitervermittlung von Kontaktdaten der Geschädigten an die dortigen Interventionsstellen nicht von einer Einverständniserklärung ab. In ca. drei Viertel aller polizeilich registrierten Vorgänge zu häuslicher Gewalt werden Kontaktdaten übermittelt. In den Jahren 2018 und 2019 konnte in 55 bis 61 % dieser vermittelten Fälle erfolgreich ein Hilfeangebot unterbreitet bzw. konnten relevante Informationen zu Schutzmöglichkeiten telefonisch vermittelt werden, in den anderen gelang dies nicht mangels Erreichbarkeit (vgl. Kotlenga & Sieden 2020, S. 27).

und Vermittlungspersonen zumindest im Vorfeld als Informationsgeber*innen eine sehr wichtige Rolle. In den Berichten der befragten Nutzerinnen wurde ein – trotz einer geringen Anzahl an Befragten – sehr breites Spektrum an Einrichtungen und Personen deutlich, über die sie vermittelt wurden bzw. von denen sie entsprechende Informationen erhielten. Häufig handelte es sich dabei um Fachkräfte aus dem allgemeinen Hilfesystem wie Sozialamt, Hausarzt, Schulsozialarbeit, Suchtberatung, Kinder- und Jugendpsychiatrie oder Physiotherapie. Die Breite an Zugangswegen der befragten Nutzerinnen lässt den Schluss zu, dass viele potentielle Multiplikator*innen an den einbezogenen Standorten über das Hilfesystem informiert sind, was möglicherweise als Effekt einer insgesamt guten Vernetzungsarbeit gedeutet werden kann.

Die Nutzerinnen von Frauenhäusern schätzten die Unterstützung durch die Polizei kritischer ein als die Fachkräfte des Hilfesystems und auch als die Nutzerinnen der Beratungsstellen, die Kontakt mit der Polizei hatten. Sofern sie Hilfen (z.B. durch proaktive Beratungsstellen) oder Frauenhausplätze vermittelt bekamen und bei dem Umzug dorthin unterstützt wurden, bewerteten sie die Polizei als hilfreich. Bei der erfolglosen Suche nach einem Frauenhausplatz oder anderen Schutzmöglichkeiten sahen sich mehrere Befragte in der Bedrohungssituation jedoch alleine gelassen, da ihnen nach Absagen durch ein Frauenhaus von Seiten der Polizei keine alternativen Schutzoptionen eröffnet wurden und sie die anderen polizeilichen Maßnahmen als nicht ausreichend für ihren Schutz bewerteten.

Insgesamt war einigen der befragten Nutzerinnen (v.a. bei Beratungsstellen) bereits vorher bekannt, dass es Hilfestrukturen gibt, das sagt jedoch nichts über den Kenntnisstand anderer potentiell unterstützungsbedürftiger Frauen aus. Hier ist von einem nach wie vor hohen Bedarf an Öffentlichkeitsarbeit sowie Sensibilisierung für verschiedene Formen von Gewalt auszugehen. Dies betrifft insbesondere Zielgruppen, die bislang kaum vertreten und erreicht sind und eine bessere Bekanntmachung und Verbreitung von Angeboten in der Fläche. Die Befunde zeigen, dass mit der gezielten Ansprache bestimmter Gruppen und einer intensiveren Einbindung zielgruppenspezifischer Multiplikator*innen in der Vergangenheit neue Gruppen gewonnen werden konnten (z.B. geflüchtete Frauen). Dies erfordert jedoch entsprechende Ressourcen, auch um die erfolgreich Angesprochenen angemessen unterstützen zu können. Hier sehen die befragten Fachkräfte und Netzwerke an den Standorten auch den stärksten zukünftigen Handlungsbedarf.

Diese Einschätzung ist plausibel, vor allem vor dem Hintergrund des nach wie vor relativ kleinen Anteils an Betroffenen geschlechtsbezogener Gewalt, die im polizeilichen Hellfeld bekannt sind oder mit dem Hilfesystem in Kontakt kommen. Hier ist aufgrund von Dunkelfeldabschätzungen von einer deutlich höheren Betroffenheit und einem bislang ungedeckten Hilfebedarf auszugehen (vgl. Kapitel B.1).

Die Istanbul-Konvention verpflichtet dazu, allen von geschlechtsbezogener Gewalt Betroffenen zumindest die Möglichkeit des Zugangs zu eröffnen und entsprechende Wege durch Information, direkte Ansprache und Vermittlungswege über Multiplikator*innen zu ebnen bzw. Zugangshürden abzubauen. Um diesen Anspruch einzulösen, müssen entsprechende Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Sensibilisierung intensiviert und flächendeckender umgesetzt werden.

3.2. Haben Gewaltbetroffene die Möglichkeit, Schutz und Unterstützung in Anspruch zu nehmen?

3.2.1. Verfügbarkeit, Flächenabdeckung und Einzugsgebiete der Einrichtungen

Insgesamt gibt es in Schleswig-Holstein 16 Frauenhäuser, darunter sind 13 autonome Frauenhäuser in Trägerschaft von Vereinen und drei trägergebundene Häuser (Lübeck, Norderstedt und Rendsburg). Bei 40 % der Frauenfacheinrichtungen befinden sich mehrere Einrichtungen in gleicher Trägerschaft, zumeist sowohl Frauenhaus als auch Beratungsstelle.

Zwei Drittel der Frauenhäuser bieten auch ambulante Beratung an, unter anderem zur Abklärung der Option eines Frauenhausaufenthalts, teilweise in der eigenen externen Beratungsstelle, auf Wunsch auch in extern angemieteten Räumen. Bei längerfristigem Beratungsbedarf wird an die Frauenberatungsstelle verwiesen, sofern dort Kapazitäten verfügbar sind.

In die Befragung einbezogen wurden 27 Frauenberatungsstellen. Dies sind alle über das FAG oder Landesmittel geförderten Beratungsstellen plus eine weitere nach § 201a LVwG anerkannte Beratungsstelle außerhalb dieser Förderung. Nicht in die Untersuchung einbezogen wurden Beratungseinrichtungen außerhalb der Landesförderung, die ebenfalls Frauen unter anderem zum Thema geschlechtsbezogene Gewalt beraten; diese befinden sich z.B. in Ahrensburg, Lübeck und Kiel.²⁰

Die in die Befragung einbezogenen Frauenberatungsstellen haben unterschiedliche Schwerpunkte und werden aus verschiedenen Quellen finanziert. Die Mehrheit berät Klientinnen und deren Unterstützungspersonen nicht nur zum Thema häusliche und sexualisierte Gewalt, sondern auch zu anderen Themen, die für viele Frauen mit Gewalterfahrungen relevant sind, wie z.B. Beratung zu Trennung und Scheidung, zu Arbeitslosigkeit und sozialen Leistungen, Trauma und migrationsbezogenen und asylrechtlichen Fragen und bei psychischen Krisen. Mehrere sind zugleich anerkannte Beratungsstellen für Schwangere und Essstörungen, hierfür stehen weitere Finanzquellen zur Verfügung. Der kleinere Teil (37 %) der Beratungseinrichtungen gab an, fast ausschließlich Betroffene von häuslicher oder sexualisierter Gewalt zu beraten bzw. dies als Schwerpunkt der Arbeit zu haben. Dies ist in stärkerem Maße bei den Beratungsstellen in den kreisfreien Städten der Fall, wo es für verschiedene Themen spezifische Angebote gibt. Dagegen bieten die Beratungsstellen in Kreisen generell ein sehr breites Themenspektrum für die Beratung an und sind zugleich alle eine Fachberatungsstelle zu sexualisierter Gewalt.

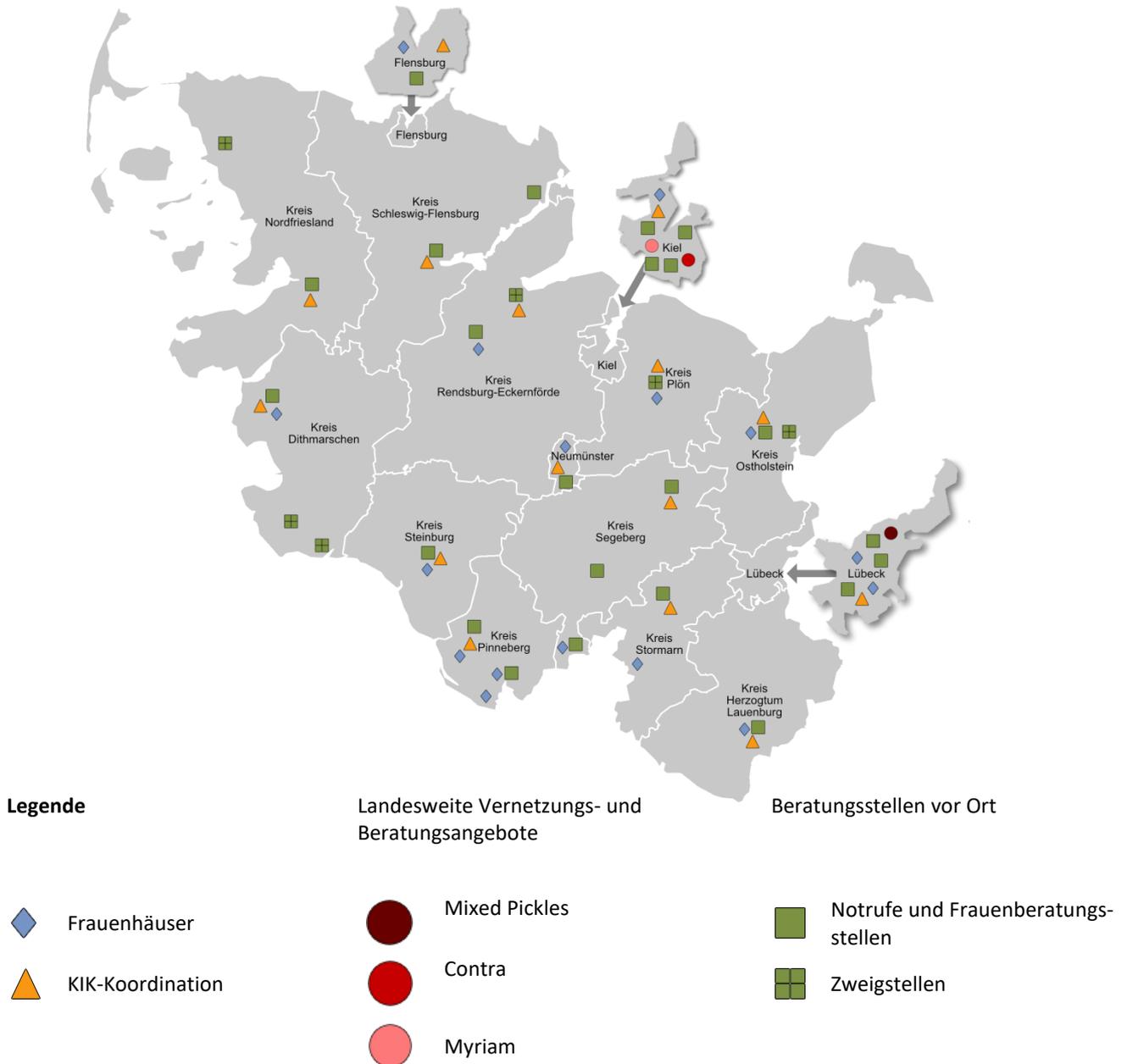
Fast alle Beratungsstellen beraten auch Angehörige (89 %) und Fachkräfte (93 %), wie diese Betroffene unterstützen können. Mehr als ein Drittel (41 %) berät auch Männer als Gewaltbetroffene (vor allem im Rahmen der proaktiven Beratung nach polizeilicher Datenübermittlung).

Der folgenden Karte kann entnommen werden, an welchen Standorten welche Frauenfacheinrichtungen zur Verfügung stehen bzw. Anlaufstellen haben. Hier sind alle Frauenhäuser verzeichnet und alle über das Land geförderten bzw. mit der Beratung nach polizeilicher Datenübermittlung beauftragten Beratungsstellen. Zudem sind Beratungsangebote erfasst, die einen landesweiten Beratungs- und Vernetzungsauftrag zu bestimmten Themen und Zielgruppen ausführen und in Kiel und Lübeck angesiedelt

²⁰ Es handelt sich um die Beratungsstelle für Frauen und Mädchen BEST in Ahrensburg, TIO Treff- und Informationsort für Migrantinnen in Kiel sowie IHRISS für Frauen mit und ohne Psychiatrieerfahrung in Kiel.

sind. Dazu gehören die Beratungsstellen Contra²¹, Mixed Pickles²² und Myriam.²³ Ebenfalls eingetragen sind die regionalen KIK-Koordinierungen. Zweigstellen oder dezentrale Anlaufstellen sind im betreffenden Symbol mit einem Raster versehen.

Abbildung 7: Übersicht der Frauenhäuser, Beratungsstellen und KIK-Standorte



Quelle: Eigene Darstellung

An der Kartendarstellung wird deutlich, dass die Dichte an Frauenfacheinrichtungen regional unterschiedlich ist. Während im gesamten nördlichen Landesteil mit den Kreisen Nordfriesland und Schles-

²¹ Contra ist die Fachstelle gegen Frauenhandel in Schleswig-Holstein und berät Frauen zu Zwangsprostitution, Menschenhandel und Heiratshandel.

²² Mixed Pickles ist ein Verein für Frauen und Mädchen mit und ohne Behinderung in Schleswig-Holstein und Träger des landesweiten Vernetzungs- und Koordinierungsbüros.

²³ Myriam in Trägerschaft des Frauenwerks der Nordkirche bietet landesweit mobile (Rechts-) Beratung für geflüchtete Frauen an.

wig-Flensburg (ohne die Stadt Flensburg) kein Frauenhaus zu finden ist, ist die flächenmäßige Verteilung im Süden des Landes deutlich besser. Die Wege zu Beratungsstellen sind sowohl im nördlichen als auch im mittleren Landesbereich (Kreis Dithmarschen und Kreis Rendsburg-Eckernförde) teilweise weit. Gleiches gilt auch für die Inseln.

Mehr als die Hälfte der Beratungsstellen (56 %) hat einen festen Standort, 44 % bieten vereinbarte Sprechstunden in anderen Einrichtungen an, fast ein Drittel (30 %) betreibt Beratungsstellen/feste Sprechstunden auch an mehreren Orten. Die letztgenannten Modelle praktizieren vor allem Beratungsstellen in den Kreisen (die eine größere Fläche abdecken müssen).

Zudem bieten drei Viertel (74 % gesamt, vor allem in Kreisen) – in begrenzten Ausnahmefällen und je nach Kapazität – aufsuchende Beratung an: z.B. bei stärkeren physischen oder psychischen Einschränkungen/Erkrankungen bzw. akuten Krisen, die eine eigenständige Anreise nicht zulassen oder auch bei Frauen, die in Einrichtungen (für Menschen mit Behinderungen, für Geflüchtete) leben.

3.2.2. Zeitliche Erreichbarkeit und Kontaktaufnahme

Die befragten Frauenfacheinrichtungen wurden in der Online-Erhebung und der Dokumentation nach ihrer zeitlichen Erreichbarkeit und dem Modus der Bearbeitung von Anfragen gefragt.

Zeitliche Erreichbarkeit und Erreichbarkeitsregelungen

Sowohl aus der Online-Erhebung der Fachkräfte wie aus der Dokumentation der Anfragen und Erreichbarkeitsmodi geht hervor, dass die **Frauenhäuser** sehr unterschiedliche Regelungen praktizierten, um Anfragen auch außerhalb der Bürozeiten annehmen zu können. Bei nur zwei Frauenhäusern waren Honorarkräfte im Bereitschaftsdienst und bei 69 % der Frauenhäuser Bewohnerinnen für Anrufe und Aufnahmeanfragen außerhalb der Bürozeiten verantwortlich. Zugleich gaben alle Frauenhäuser an, dass auch die hauptamtlichen Mitarbeiterinnen im Bereitschaftsdienst (per Not-Handy) Anrufe und Aufnahmeanfragen außerhalb der Bürozeiten entgegennahmen; zum Teil waren die Mitarbeiterinnen im Bereitschaftsdienst direkt von außen erreichbar, zum Teil nahmen Bewohnerinnen Anrufe entgegen und der Bereitschaftsdienst stand zur Verfügung, falls es zu Krisen, Nachfragen oder Aufnahmen kam. Teils wechselten diese Modelle zwischen Wochenende und Wochentagen. Zwei Einrichtungen informierten auf ihrem Anrufbeantworter, wenn das Frauenhaus voll war und verwiesen an das bundesweite Hilfetelefon und an die Polizei, ein Frauenhaus verwies an die 24/7-Koordinierungsstelle in Hamburg.

Die Hälfte der **Beratungseinrichtungen** war – so das Ergebnis der Online-Erhebung – zwischen 10 und 20 Stunden in der Woche direkt erreichbar. In einem Fall gab es eine mobile Beratung ohne feste Zeiten. 22 von 26 Beratungsstellen beschrieben ihre Verfahren mit Anfragen außerhalb der Bürozeit auch in der Dokumentation von Anfragen. Dabei gaben 81 % an, dass ihr Anrufbeantworter auf ihre Sprechzeiten und auf das Hilfetelefon verweisen würde. Ein Drittel informierte hier auch über die Option, sich an die Polizei (31 %) zu wenden, eine Stelle über die Möglichkeit, das örtliche Frauenhaus anzurufen.

Ein Teil der Beratungsstellen beschrieb Bemühungen, möglichst umfangreich erreichbar zu sein. Bei mehreren Einrichtungen nahmen diensthabende Beraterinnen zusätzlich Anrufe an. Die Verfahren reichten von der Umschaltung aller Telefone über die Anrufannahme außerhalb von Beratungsterminen bis hin zu einer Anrufannahme wenn möglich in einer durch entsprechende Staffelung der Arbeits-

zeiten über 10 Stunden ausgeweiteten Präsenz. In einem Fall gab es eine Rufbereitschaft am Wochenende und an Feiertagen. In einem anderen Fall wurden Anruferinnen möglichst schnell zurückgerufen.

Bewertung der Erreichbarkeit der Einrichtungen durch Fachkräfte

In der Online-Erhebung zeigten sich die Mitarbeiterinnen der **Frauenhäuser** fast alle eher zufrieden oder zufrieden mit der Organisation von Bereitschaftsdiensten und Aufnahmen, der Erreichbarkeit und der Präsenzzeit außerhalb der Bürozeiten (Durchschnittsnoten 2-3). Dabei lagen die Zufriedenheitswerte in den kreisfreien Städten deutlich höher als in Kreisen. Teilweise wurde jedoch eine Ausweitung der Zeiten als wünschenswert erachtet. Hier kamen vereinzelt Hinweise auf zu kurze Bürozeiten, auf die unflexible Erreichbarkeit, die vor allem für Berufstätige problematisch sei sowie auf die Beeinträchtigung der Kernaufgaben durch telefonische Beratung.

Fast die Hälfte der Frauenhäuser, die sich dazu äußerten, bewertete es als problematisch, dass die Erreichbarkeit außerhalb der Bürozeiten nur durch ehrenamtliche Arbeit abgedeckt werden könne. Zwei Drittel der Frauenhäuser (10) wiesen darauf hin, dass die Rufbereitschaft der Mitarbeiterinnen finanziert werden sollte. Die Einbeziehung der Bewohnerinnen bei der Entgegennahme von Anrufen wurde teilweise konzeptionell begründet, teilweise kritisiert. Ein Frauenhaus bewertete die eingeschränkte Erreichbarkeit hauptamtlicher Fachkräfte und die Einbindung der Bewohnerinnen in die Aufnahme als nicht akzeptabel:

„Schwierig ist auch, dass die Frauen nicht 24/7 eine Mitarbeiterin erreichen können, Bürozeiten sind von 9 bis 13 Uhr. Außerhalb dieser Zeit sind wir teilweise auch da, aber wenn nicht, läuft nur ein AB oder die Bewohnerinnen beantworten das Telefon und müssen dann entscheiden neue Frauen aufzunehmen. Das geht gar nicht. Weder für die Anruferinnen, noch für die Bewohnerinnen. Wir bräuchten immer eine erreichbare Mitarbeiterin.“

Teils hatte die Anforderung der Beteiligung an Telefondiensten Rückwirkungen auf die Aufnahmepaxis, so in einem Frauenhaus, in dem Frauen ohne deutsche Sprachkenntnisse nur zu einem bestimmten Anteil aufgenommen werden konnten, weil andernfalls die Erreichbarkeit außerhalb der Bürozeiten nicht mehr gegeben gewesen wäre.

Die **Frauenberatungsstellen**, die in der Online-Erhebung dazu Angaben machten (N=16), zeigten sich im Durchschnitt zufrieden bis eher zufrieden (2,5 und 2,6) mit ihrer telefonischen Erreichbarkeit und ihren Präsenz- und Bürozeiten. Vier Beratungsstellen waren damit aber auch eher oder sehr unzufrieden (Werte 4-6). Während die Beratungsstellen aus den kreisfreien Städten sehr hohe Zufriedenheitswerte hatten (Mittelwert von 1,0 bis 1,6), zeigten sich die Beratungsstellen in den Kreisen weniger zufrieden (Mittelwerte 2,0 bis 2,8).

Mehrere Beratungsstellen bewerteten ihre Erreichbarkeit zwar positiv, sagten aber gleichzeitig, dass diese teilweise mit den Kernaufgaben der Beratung kollidieren würde, weil es insgesamt an zeitlichen Ressourcen mangle. Anrufe entgegenzunehmen, zurück zu rufen und telefonische Kurzberatungen durchzuführen sei – vor allem wenn dann noch Krankheit und Urlaubszeiten hinzu kämen – schwer vereinbar mit der Durchführung von persönlicher und terminierter Beratung, aufsuchender Beratung andernorts, Verwaltungs- und Vernetzungsaktivitäten. Mehrere Beratungsstellen sahen einen Bedarf, die Sprechzeiten auszuweiten, um etwa Berufstätigen feste Ansprechstunden zu späterer Uhrzeit oder freitags anbieten zu können.

Im Befragungszeitraum erschwerten und veränderten die mit der Corona-Pandemie einhergehenden Kontaktbeschränkungen die Arbeitsabläufe und auch die Erreichbarkeit in den Einrichtungen erheblich. Vereinzelt berichteten Fachkräfte der Frauenfacheinrichtungen, dass die Stellen vor allem für Neuzugänge eingeschränkter zugänglich gewesen seien, dass Kontakte zeitweise ausgesetzt wurden und Angebote entfielen bzw. stark eingeschränkt wurden. Angesprochen wurde auch, dass grundsätzlich unter den Bedingungen des Lockdowns und der großen Verbreitung von Arbeiten im Home-Office die Anrufmöglichkeiten für gewaltbetroffene Frauen schwieriger würden.

Auch die KIK-Koordinatorinnen konnten in der Online-Erhebung Bewertungen zur Erreichbarkeit der Frauenfacheinrichtungen insgesamt abgeben. Sie schätzten die Bedarfsgerechtigkeit der Frauenfacheinrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich in dieser Hinsicht insgesamt als eher bedarfsgerecht ein. Die KIK-Koordinatorinnen schätzten die Erreichbarkeit der für proaktive Beratung und Krisenintervention nach Polizeieinsatz zuständigen Stellen und der Frauenhäuser in der Tendenz besser ein als die der Fachberatungsstellen zu sexualisierter Gewalt für Frauen und Kinder und der Fachberatungsstellen für von häuslicher Gewalt/Beziehungsgewalt betroffenen Frauen. Auch wurden Unterschiede zwischen Kreisen und kreisfreien Städten deutlich. Bezogen auf ihren Zuständigkeitsbereich schätzten die Befragten in den kreisfreien Städten die Erreichbarkeit/Kontaktaufnahme durchweg besser ein als diejenigen in den Kreisen. Dies betraf alle Einrichtungsarten, die größte Differenz zwischen Kreisen und kreisfreien Städten bestand bei der Einschätzung in Bezug auf Fachberatungsstellen für von häuslicher Gewalt/Beziehungsgewalt Betroffene (mit einer Differenz der Mittelwerte von 0,6 Punkten).

Bewertung der Erreichbarkeit durch Nutzerinnen

Sofern sich Klientinnen der Beratungsstellen in den Fokusgruppen und Einzelinterviews zur Erreichbarkeit der Beratungsstellen äußerten, waren sie insgesamt sehr zufrieden. Einige beschrieben ausdrücklich, dass die Beratungsstellen immer für sie ansprechbar seien. Die eingeschränkte zeitliche Erreichbarkeit in Corona-Zeiten wurde angesprochen und vereinzelt problematisiert, jedoch sei dies mit verlässlichen Rückrufen aufgefangen worden.

Die Erreichbarkeit der Frauenhäuser wurde von den Nutzerinnen, die sich dazu äußerten, positiv bewertet. Ein Teil der Bewohnerinnen aus Frauenhäusern führte problematische Aspekte beim Telefondienst durch Bewohnerinnen an. So wurde von einer Frau der Telefondienst als Risiko für die eigene Sicherheit eingestuft, da der eigene Mann anrufen und so erfahre könne, wo sie sich aufhalte. Viele Bewohnerinnen seien nicht in der Lage, Notrufe entgegenzunehmen und an Notarzt oder Polizei zu vermitteln, vielfach wegen fehlender deutscher Sprachkenntnisse, teils auch aufgrund eigener Belastung. Eine Befragte fand es nicht zumutbar, gleich nach der eigenen Ankunft mitzuarbeiten.

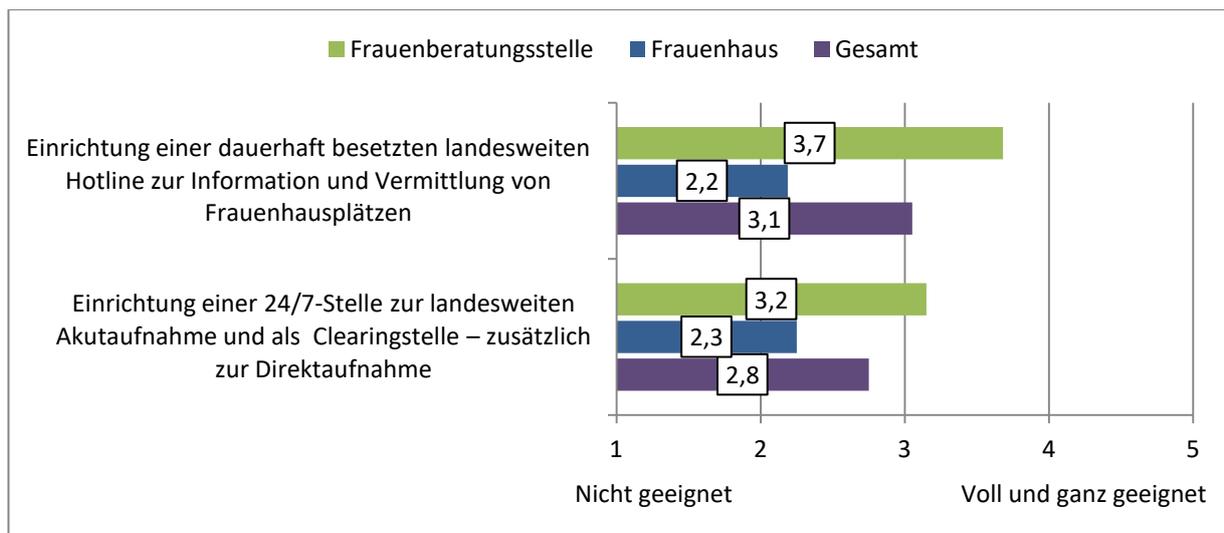
Bewertung von Ansätzen zur Erleichterung des Zugangs zu Frauenhausplätzen

Um den Zugang zu Frauenhausplätzen zu erleichtern wären verschiedene Konzepte denkbar. Die Einrichtung einer dauerhaft besetzten landesweiten Hotline zur Information und Vermittlung von Frauenhausplätzen kann dafür eingesetzt werden, Informationen über freie Frauenhausplätze zu bündeln und Anfragen direkt zu allen Standorten in Schleswig-Holstein beantworten zu können und ggf. zu vermitteln. Damit könnte auch die Aufgabe verbunden sein, sich bei Absagen verbindlich um weitere Möglichkeiten zu kümmern. Auf die Frage, ob eine solche Hotline geeignet wäre, den Zugang zu Frauenhäusern zu erleichtern, bewerteten die Frauenfacheinrichtungen insgesamt ein solches Konzept als be-

dingt geeignet – im Schnitt mit 3,1 auf einer Skala von 1 (Nicht geeignet) bis 5 (Voll und ganz geeignet). Die Frauenhäuser gaben insgesamt an, dass eine solche Einrichtung eher nicht geeignet wäre (2,2), während die Frauenberatungsstellen diese als eher geeignet (3,7) einstufen.

Denkbar wäre auch eine an die 24/7-Koordinierungsstelle in Hamburg angelehnte 24/7-Akutaufnahmestelle, die als landesweite Akutaufnahme- und Clearingstelle fungieren könnte. Auch diesbezüglich gaben die Frauenfacheinrichtungen ihre Einschätzungen ab, wobei hier nicht genau nach dem Hamburger Modell gefragt wurde, sondern nach einer Variante, bei der nicht wie in Hamburg nur die 24/7-Koordinierungsstelle Frauen aufnehmen dürfte, sondern bei freien Kapazitäten auch eine Direktaufnahme erfolgen könnte. Dies ist vor allem im Flächenland Schleswig-Holstein wichtig, wenn Frauen nicht zu weit von ihrem ursprünglichen Wohnort untergebracht werden können oder wollen, um Job, Schule der Kinder, soziales Umfeld usw. nicht zu verlieren. Bereits jetzt liegen Erfahrungen mit der 24/7-Stelle in Hamburg vor, da Frauen aus Schleswig-Holstein dorthin vermittelt werden, wenn vor Ort keine Kapazitäten frei sind. Im Schnitt bewerteten die Frauenfacheinrichtungen dieses Modell für Schleswig-Holstein mit 2,8 als bedingt geeignet. Die Frauenberatungsstellen bewerteten diesen Ansatz im Durchschnitt als bedingt geeignet (3,2) und damit besser als die Frauenhäuser, die ihn mit 2,3 als eher nicht geeignet bewerteten.

Abbildung 8: Eignung verschiedener Ansätze zur Erleichterung des Zugangs zu Frauenhausplätzen, Einschätzung nach Einrichtungstyp



Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen; Frauenberatungsstellen N=20 bis 22, Frauenhäuser N=16

3.2.3. Kapazitäten und Inanspruchnahme

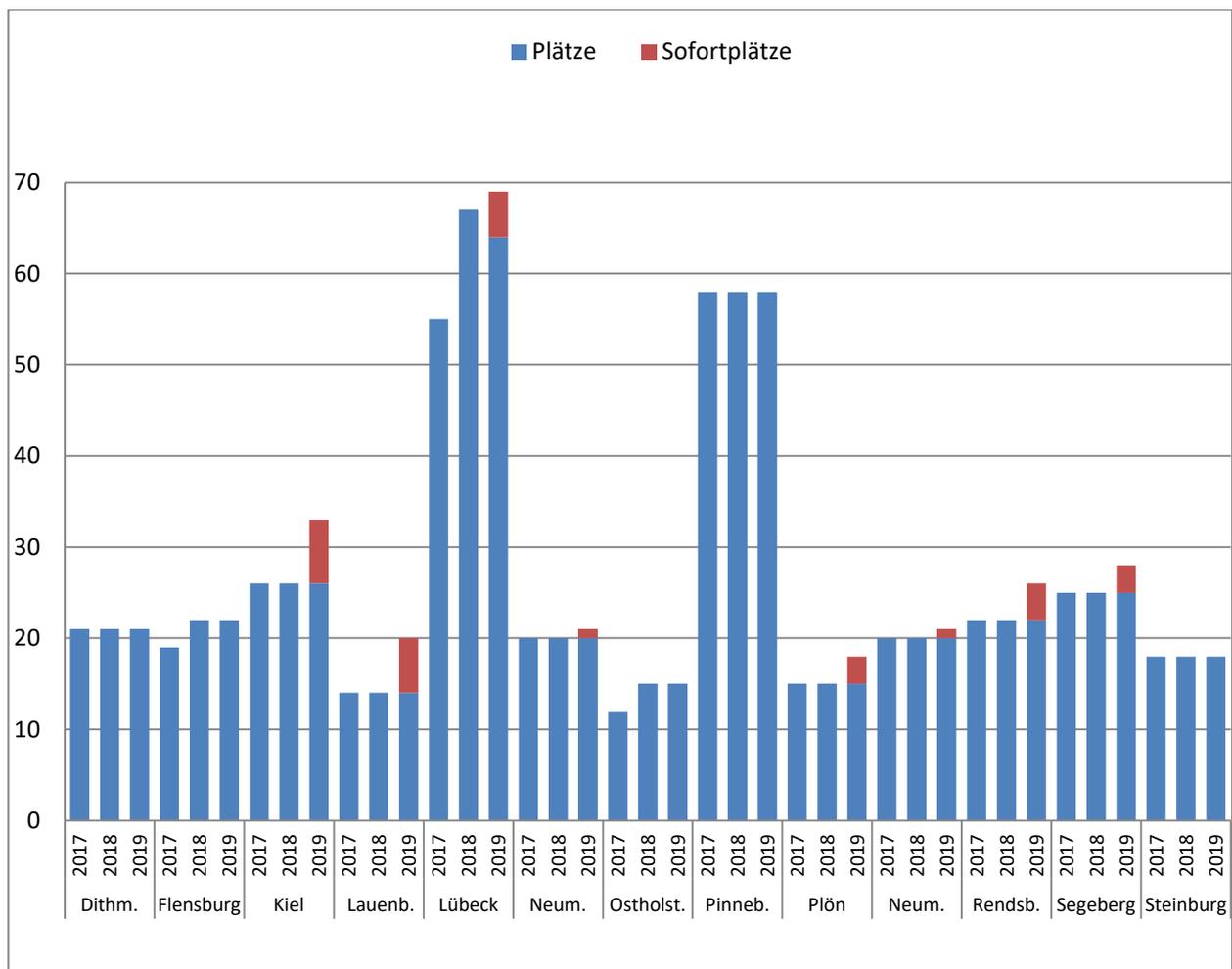
Frauenhäuser

Kapazitäten

Außer in Lübeck mit zwei Frauenhäusern und dem Kreis Pinneberg mit drei Frauenhäusern gibt es in elf kreisfreien Städten und Kreisen je ein Frauenhaus. In zwei Kreisen gibt es kein Frauenhaus. Bei den verfügbaren Platzzahlen macht sich diese Verteilung bemerkbar, die meisten Plätze befinden sich in Lübeck und Pinneberg, erst mit deutlichem Abstand folgt die Platzanzahl in Kiel.

Im Jahr 2019 wurden in acht Kreisen und kreisfreien Städten aufgrund der angespannten Belegungssituation in Frauenhäusern Sofortplätze eingerichtet, diese sind in der nachfolgenden Grafik in rot verzeichnet. Die hohe und in den letzten zwei Jahren deutlich gestiegene Platzanzahl in Lübeck stellt eine Besonderheit dar, weil hier 2018 und 2019 zusätzlich zu den 49 regulären FAG-finanzierten Plätzen bis zu 20 Plätze (und damit zeitweise bis zu einem Drittel aller Plätze) durch die Kommune finanziert bzw. eingerichtet wurden. Inklusive aller regulären Plätze, Sofortplätze und der kommunal finanzierten Plätze standen Ende 2019 in Lübeck 69 Plätze zur Verfügung, 22 im Frauenhaus der AWO und 47 im autonomen Frauenhaus.²⁴

Abbildung 9: Anzahl an Frauenhaus- und Sofortplätzen pro Kommune von 2017 bis 2019



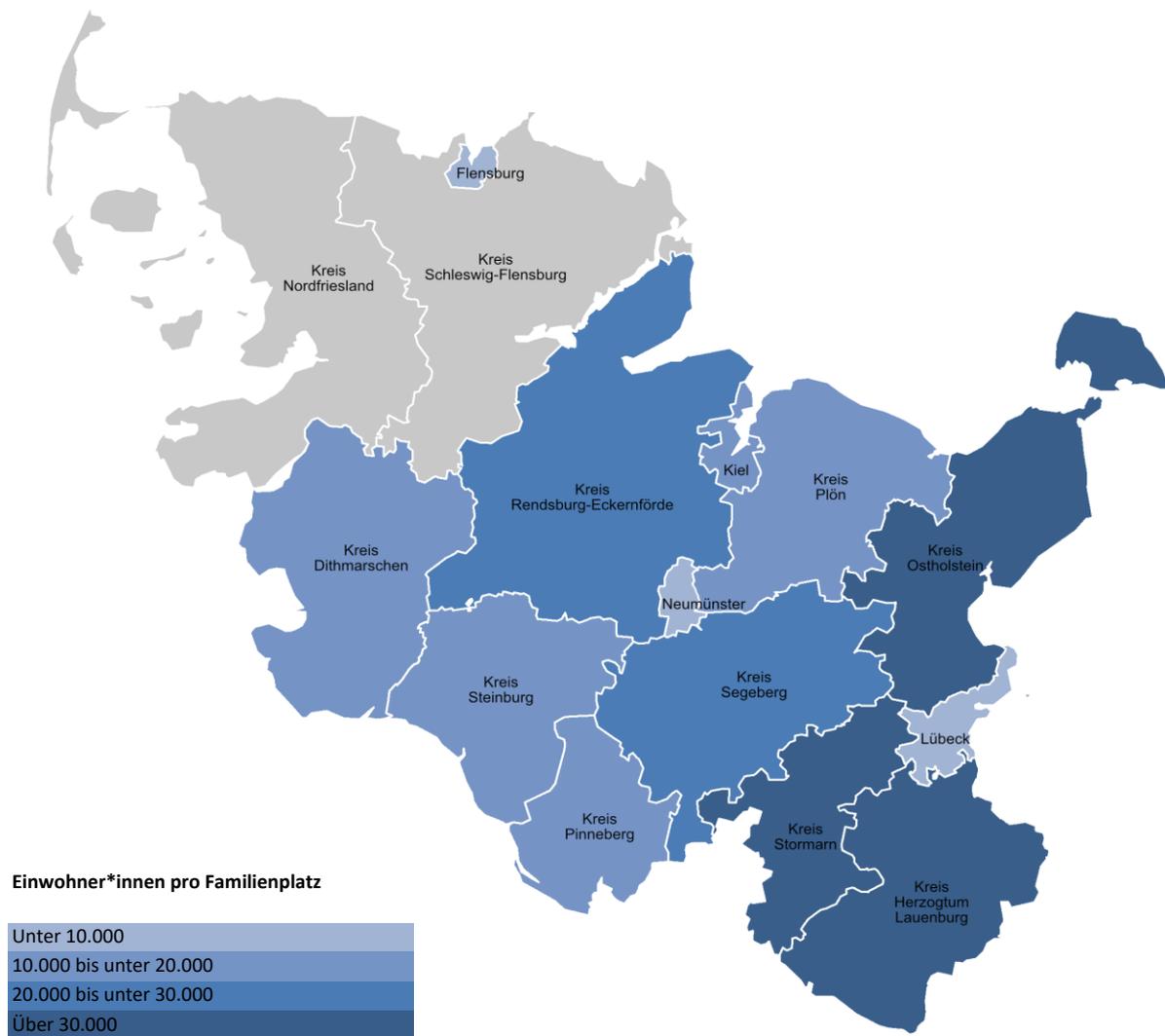
Quelle: Landesstatistik und Qualitätsberichte Frauenhäuser 2017 bis 2019

Insgesamt standen Ende 2019 laut Landesstatistik basierend auf den Angaben der Frauenhäuser 319 reguläre Frauenhausplätze, 30 Sofortplätze sowie weitere 15 kommunal finanzierte Frauenhausplätze zur Verfügung. Für die Versorgung mit Frauenhausplätzen ist wichtig, nicht nur die räumliche Verteilung zu betrachten, sondern auch, für wie viele Einwohner*innen ein Frauenhausplatz zur Verfügung steht. Um die Vergleichbarkeit mit einer Vielzahl von Studien und politischen Debatten sowie den Empfehlungen aus dem erläuternden Bericht der Istanbul-Konvention zu gewährleisten, wurde die gängige

²⁴ Nach den vorliegenden Informationen wurden einige der ursprünglich kommunal finanzierten Plätze in die Förderung der Sofortplätze aufgenommen.

Referenzgröße verwendet, die ausweist, auf wie viele Einwohner*innen in einer definierten regionalen Einheit ein Familienplatz kommt (z.B. Stern et al. 2014, S. 18; Rohr & Weber 2019a und 2019b, S. 22; Schröttle et al. 2016, S. 31; Koch et al. 2018, S. 46). In Schleswig-Holstein standen inklusive aller FAG-finanzierten Sofortplätze und aller kommunal finanzierten Plätze Ende 2019 insgesamt 157 Familienplätze zur Verfügung.²⁵

Abbildung 10: Einwohner*innen (31.12.2018) pro Familienplatz 2019, inklusive Sofortplätze und kommunal finanzierte Plätze²⁶



Quelle: Landesstatistik Frauenhäuser 2019; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020, eigene Darstellung

In drei der vier kreisfreien Städte (außer Kiel) ergibt sich ein Verhältnis von weniger als 10.000 Einwohner*innen pro Familienplatz, womit der Mindestanzahl in den Empfehlungen aus dem erläuternden

²⁵ In Schleswig-Holstein werden keine Familienplätze ausgewiesen und es wird nicht zwischen Plätzen für Frauen und Kinder unterschieden. Deshalb wurde die Anzahl verfügbaren Plätze im Verhältnis der aufgenommenen und abgelehnten Frauen und Kinder umgerechnet, um Verzerrungen aufgrund des erhöhten Anteils an Frauen mit vielen Kindern zu vermeiden. Da von den aufgenommenen und abgelehnten Personen insgesamt 44 % Frauen waren, wurde die verfügbare Zahl an Frauenhausplätzen mit dem Faktor 0,44 multipliziert, um die Anzahl der Familienplätze zu errechnen.

²⁶ Die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg sind grau eingefärbt, weil es hier kein Frauenhaus gibt.

Bericht der Istanbul-Konvention von einem Familienplatz auf 10.000 Einwohner*innen entsprochen wird. Kiel weist als einzige kreisfreie Stadt weniger als einen Familienplatz pro 10.000 Einwohner*innen auf. Hier und in vier Kreisen (Pinneberg, Steinburg, Dithmarschen, Plön) wird ein Wert von einem Familienplatz pro 10.000 bis 20.000 Einwohner*innen erreicht. In zwei Kreisen (Rendsburg-Eckernförde und Segeberg) kommen auf einen Platz 20.000 bis 30.000 Einwohner*innen und im Herzogtum Lauenburg, Ostholstein und Stormarn über 30.000. Das ungünstigste Verhältnis weist Stormarn mit einem Familienplatz auf 37.000 Einwohner*innen auf. Der Wert für Schleswig-Holstein insgesamt liegt bei 1:18.502, was etwas mehr als der Hälfte der Anzahl an Familienplätzen in den Empfehlungen der Istanbul-Konvention entspricht.

Zu den regionalen Unterschieden ist anzumerken, dass das polizeiliche Hellfeld häuslicher Gewalt unterschiedlich stark ausgeprägt ist, am stärksten in Lübeck und Neumünster (vgl. Abbildung 1), wo auch die Ausstattung mit Frauenhäusern bezogen auf Einwohner*innenzahlen am günstigsten ist. Die Dokumentation der Beratungsanfragen im Sommer 2020 zeigte für die kreisfreien Städte im Durchschnitt eine – gemessen an der Anzahl der Einwohner*innen – doppelt so starke Nachfrage wie in den Kreisen (ohne Nordfriesland und Schleswig-Flensburg). Unter Hinzunahme der PKS-Daten zeigte sich für Stormarn, Ostholstein, Herzogtum-Lauenburg und Kiel die geringste Platzdichte gemessen an PKS-Fällen.

Die unterschiedliche Ausstattung mit Frauenhausplätzen ist von der Natur der Sache her jedoch generell nicht nur aus einer regionalen Perspektive zu beurteilen, weil Zufluchtswege weiter und Einzugsgebiete größer sind.

Einzugsgebiete und Inanspruchnahme

Dementsprechend kamen gemäß der Jahresstatistik des Landes 2019 von den insgesamt 1.234 Bewohnerinnen drei Viertel (75 %) aus Schleswig-Holstein, 11 % aus Hamburg bzw. vermittelt über die 24/7-Stelle und weitere 14 % aus den übrigen Bundesländern. Der Anteil der Bewohnerinnen aus anderen Bundesländern entspricht damit in etwa demjenigen in den Frauenhäusern in Niedersachsen (dies waren laut einer Erhebung in 2018 21 %, vgl. Kotlenga und Nägele 2020, S. 36). Detaillierte Informationen zu den Einzugsgebieten der Frauenhäuser lassen sich aus der Dokumentation der Anfragen im Sommer 2020 ableiten. Der größte Anteil aller Anfragen (38 %) kam von Frauen aus der näheren Umgebung – dem gleichen Kreis bzw. der kreisfreien Stadt (28 %) oder aus der Nachbarkommune (10 %). Ein Viertel (24 %) aller Anfragen stammte aus dem übrigen Schleswig-Holstein und 33 % aus dem übrigen Bundesgebiet, davon waren ein Drittel Anfragen aus der Hamburger 24/7-Stelle; hierbei kann es sich jedoch ebenfalls um Frauen handeln, die in Schleswig-Holstein wohnhaft sind und über die Koordinierungsstelle vermittelt wurden. Damit bildet das dokumentierte Anfragegeschehen im Sommer 2020 im Wesentlichen die Einzugsgebiete der Nutzerinnen im Gesamtjahr 2019 ab.

Frauenberatungsstellen

Kapazitäten

Neben der örtlichen Verfügbarkeit sind auch die vorgehaltenen Kapazitäten relevant. Da es bei Beratungsstellen keine Platzzahlen gibt, werden die verfügbaren Vollzeitäquivalente herangezogen.

In den Beratungsstellen und Notrufen stehen für alle Beschäftigten zusammen – Beratungsfachkräfte, Bürokräfte (oft auf Minijobbasis) und ggfs. weitere Beschäftigte – Personalressourcen im Umfang von 57,5 Vollzeitäquivalenten zur Verfügung. Die landesweit tätigen Beratungsstellen sind hier nicht eingerechnet. Bei der Bezugnahme auf Einwohner*innenzahlen ist zu beachten, dass das Aufgabenspektrum

der Beratungsstellen über Einzelfallarbeit hinausgeht und sich an die Gesamtbevölkerung richtet, z.B. an Fachkräfte oder die Öffentlichkeit. In die folgende Darstellung sind neben den FAG-Mitteln auch die Stellenanteile basierend auf den zusätzlichen Landesmitteln eingeflossen sowie bei einzelnen Beratungsstellen auch Kapazitäten für die Beratung von Kindern, Jugendlichen und für Mädchenberatung.

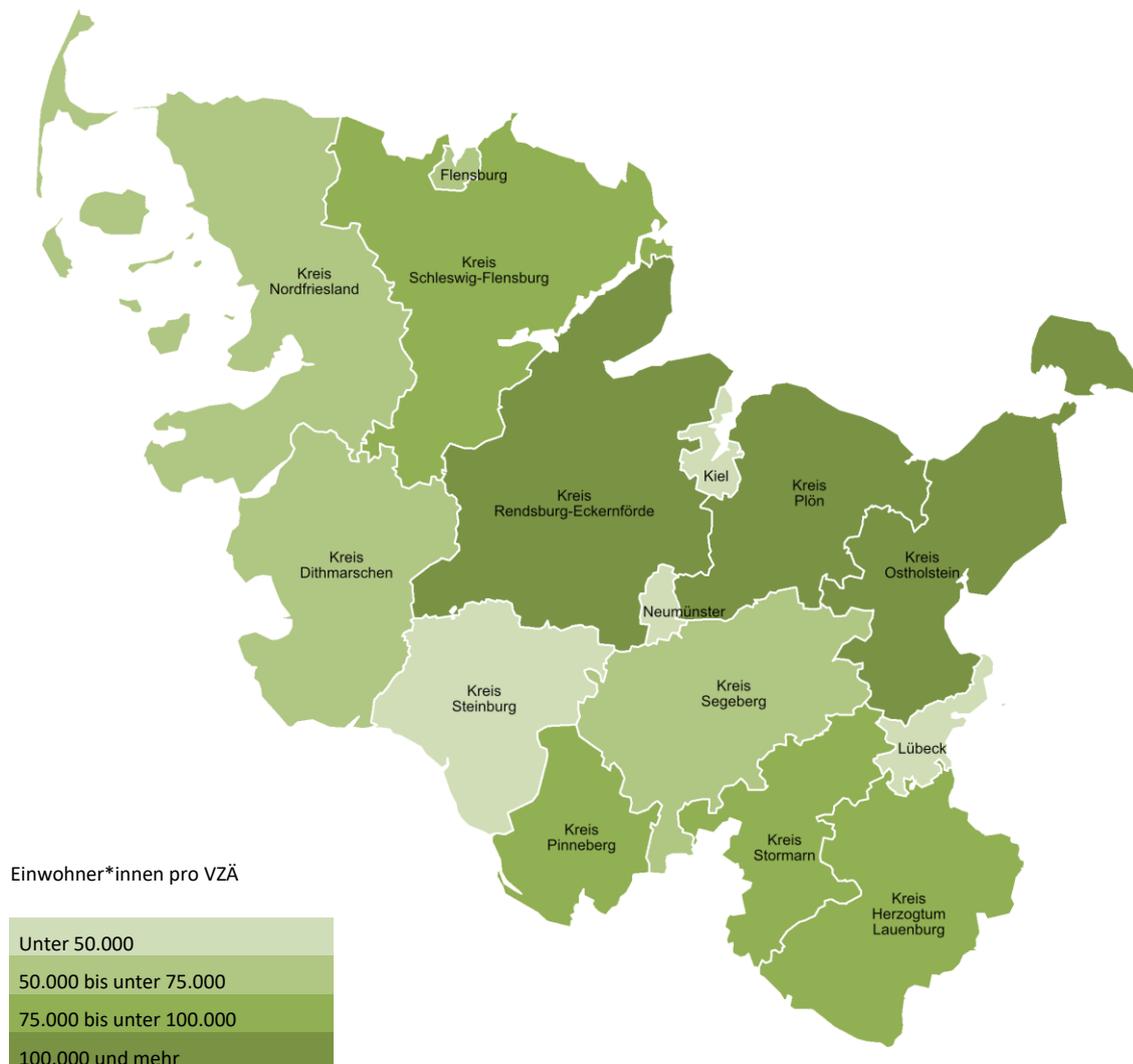
Tabelle 10: Beratungsstellen: Einwohner*innen pro Vollzeitäquivalente 2020 – landesweit

VZÄ	Einwohner*innen gesamt	Einwohner*innen pro VZÄ
57,5	2.896.712	50.378

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020

Aufgeteilt nach einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten ergibt sich ein differenzierteres Bild.

Abbildung 11: Einwohner*innen pro VZÄ – regional differenziert



Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen 2019; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020

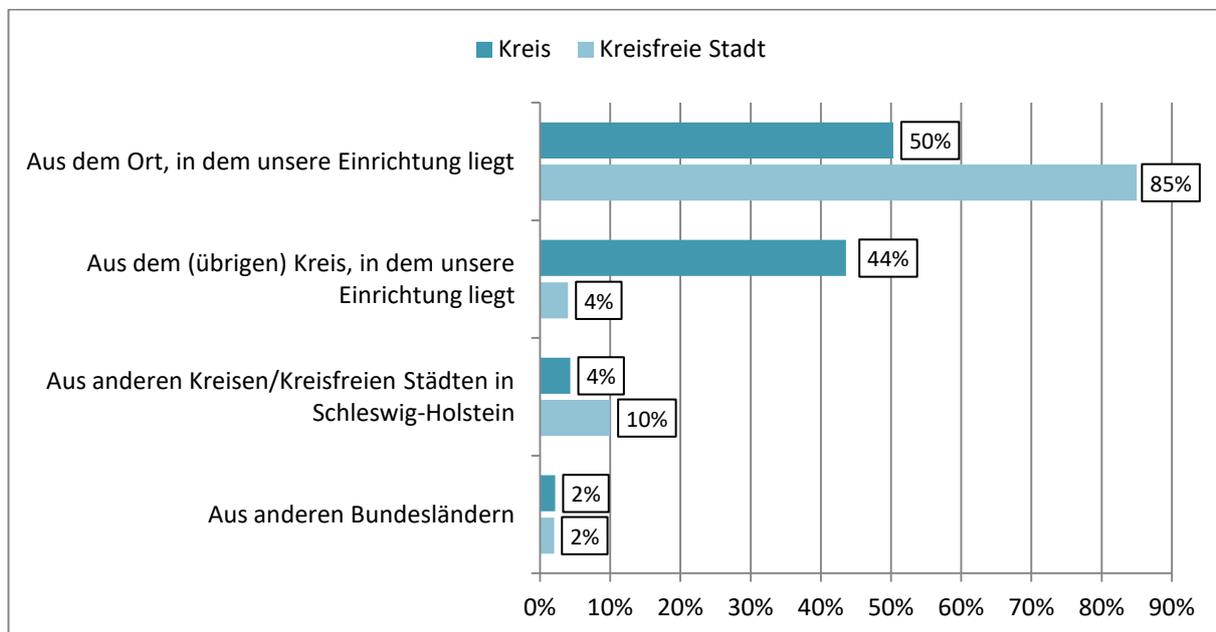
- Neben drei von vier kreisfreien Städten (außer Flensburg) weist auch ein Kreis (Steinburg) ein Verhältnis von weniger als 50.000 Einwohner*innen je Vollzeitäquivalent auf (Werte um 25.000 Einwohner*innen).
- In drei Kreisen (Nordfriesland, Dithmarschen, Segeberg) und in Flensburg kommen auf ein Vollzeitäquivalent 50.000 bis 75.000 Einwohner*innen.
- In vier Kreisen (Schleswig-Flensburg, Pinneberg, Stormarn, Herzogtum Lauenburg) kommt ein Vollzeitäquivalent auf 75.000 bis 100.000 Einwohner*innen.
- In drei Kreisen (Rendsburg-Eckernförde, Plön, Ostholstein) kommt ein VZÄ auf 100.000 und mehr Einwohner*innen (Werte um 120.000 Einwohner*innen).

Die unterschiedliche Personalausstattung hängt sowohl mit der Förderung über FAG- und zusätzliche Landesmittel als auch mit den unterschiedlichen Anteilen bei der kommunalen Finanzierung zusammen (vgl. Kapitel B.6.1). Trotz erheblicher Unterschiede in der Ausstattung sind in keiner Region die empfohlenen (unterschiedlichen) Standards der Fachverbände zur Personalausstattung erfüllt.²⁷ Weitere Standards zur Personalausstattung liegen aktuell nicht vor (vgl. Kapitel A.3.1.3).

Inanspruchnahme und Einzugsgebiete

Das Einzugsgebiet der Beratungsstellen unterscheidet sich zwischen Kreisen und kreisfreien Städten naturgemäß deutlich. Bei den Einrichtungen in kreisfreien Städten stammten im Durchschnitt 85 % der Nutzerinnen aus diesen selbst und 4 % aus dem umgebenden Kreisgebiet²⁸, ein Zehntel aus anderen Kommunen und 2 % aus anderen Bundesländern. Damit kommt in den kreisfreien Städten jede siebte Nutzerin aus einem anderen Ort.

Abbildung 12: Einzugsbereiche: Durchschnittliche Anteile der Nutzerinnen bei den Beratungsstellen 2019



²⁷ Bezogen auf 100.000 Einwohner*innen sehen die aktuellen Standards des bff e.V. (2019) eine Ausstattung mit mindestens 10,6 VZÄ (inklusive Angebote für Mädchen), die Standards von FHK e.V. (2014) mit mindestens 6 VZÄ vor. Die Standards berücksichtigen Aufwände für Beratung, Gruppenangebote, Vernetzung, Öffentlichkeitsarbeit, Prävention sowie Geschäftsführung, Betrieb und Verwaltung. Die Minimum-Standards der Istanbul-Konvention sehen eine Mindestanzahl an Beratungsstellen/Anlaufstellen vor: Je eine Interventionsstelle und Beratungsstelle pro 50.000 Frauen.

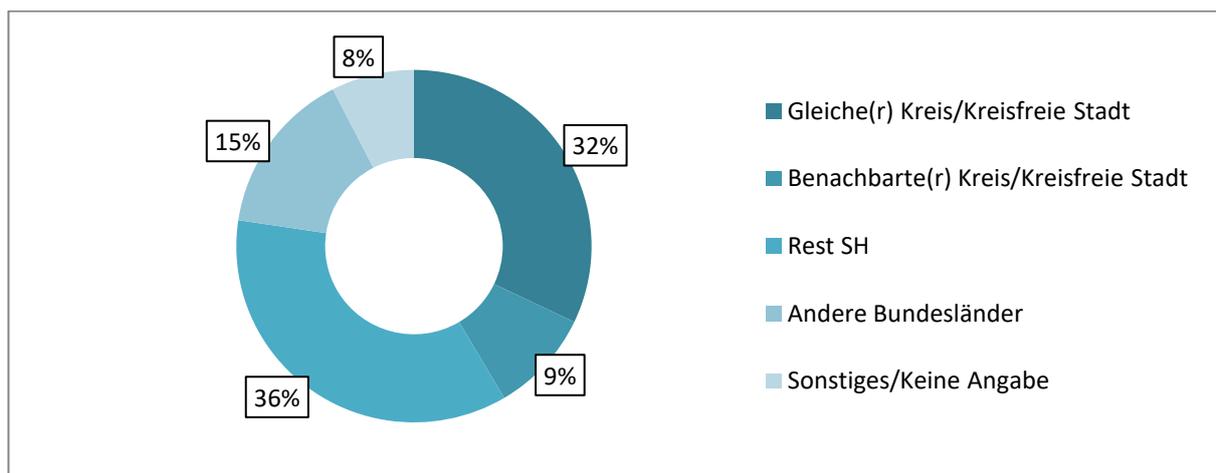
²⁸ Hier hat ein Teil der Einrichtungen in kreisfreien Städten das direkt angrenzende Kreisgebiet hinzugerechnet.

Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen (N=24), ohne landesweit tätige Beratungsstellen

In den Kreisgebieten kam im Einrichtungsdurchschnitt die Hälfte und damit der größte Teil der Nutzerinnen (50 %) aus dem gleichen Ort und etwas weniger als die Hälfte (44 %) aus dem übrigen Kreisgebiet, nur ein kleiner Teil von außerhalb des Kreises. Die Kreisstädte und kreisangehörigen Städte, in denen die Einrichtungen liegen, sind das bedeutsamste Einzugsgebiet. Gemessen an der Einwohner*innenzahl der übrigen Städte und Gemeinden bzw. Ämter sind Nutzerinnen von außerhalb der Einrichtungsstandorte unterrepräsentiert. Auch die Dokumentation der aktuellen Anfragen im Sommer 2020 bestätigt diesen Befund bei den Beratungsanfragen in Kreisen, hier kamen sogar drei Viertel (78 %) aller Anfragen aus dem gleichen Ort.

Bei den Beratungsstellen mit einem landesweiten Auftrag zeigte sich sowohl in der Online-Erhebung als auch in der Dokumentation der Erstanfragen ein besonders hoher Anteil von Nutzerinnen/Anfragenden aus anderen Orten. Bei der Anfragedokumentation kam ein Drittel aus dem gleichen Ort, ein Zehntel aus dem benachbarten Kreis bzw. der benachbarten kreisfreien Stadt und etwas mehr als ein Drittel aus dem Rest Schleswig-Holsteins.

Abbildung 13: Einzugsbereiche landesweit tätiger Beratungs- und Vernetzungsstellen: Erstanfragen und Neuanfragen Sommer 2020²⁹



Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=53

Dies zeigt, dass die Beratungs- bzw. Vernetzungsstellen mit einem landesweiten Auftrag zu einem relevanten Anteil Anfragen aus dem ganzen Bundesland erhielten.

Erfahrungen und Einschätzungen von Fachkräften und Nutzerinnen

Die KIK-Koordinatorinnen bewerteten die Verteilung der bzw. die Flächenabdeckung durch die Beratungsstellen im Durchschnitt als bedingt bedarfsgerecht und die der Frauenhäuser als eher nicht bedarfsgerecht. Als Maßstab für die Flächenabdeckung wurde dabei nach verfügbaren Angeboten für gewaltbetroffene Frauen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich gefragt. Die Flächenabdeckung in den kreisfreien Städten wurde „naturgemäß“ für fast alle Bereiche deutlich besser eingeschätzt, lediglich in

²⁹ Terminanfragen in laufenden Beratungsfällen wurden nicht erfasst.

Bezug auf die proaktive Beratung nach Polizeieinsatz wurde die Flächenabdeckung in den Kreisen fast genauso gut bewertet.

Tabelle 11: Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit der Frauenfacheinrichtungen bezogen auf Flächenabdeckung/Verteilung, Mittelwerte (Skala 1=Gar nicht bedarfsgerecht bis 5=Voll und ganz bedarfsgerecht)

	Frauenhäuser		Fachberatung sexualisierte Gewalt		Proaktive Beratung nach Polizeieinsatz		Fachberatung HG/Beziehungsgewalt	
	kfSt	Kreis	kfSt	Kreis	kfSt	Kreis	kfSt	Kreis
Flächenabdeckung/Verteilung	2,8	1,9	4,5	2,8	4,5	4,3	4,5	2,8

Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=14

Die landesweit tätigen Beratungsstellen und diejenigen in den Kreisen gehen vielfältige Wege, um Frauen auch aus anderen Gebieten die Inanspruchnahme zu ermöglichen. Diese reichen von Zweigstellen, über dezentrale und mobile Angebote bis hin zu Vor-Ort-Besuchen. Ein Teil der Beratungsstellen kooperiert dabei mit Einrichtungen an verschiedenen Standorten oder mit Ämtern, die teilweise kostenlos Räume zur Nutzung zur Verfügung stellen.

Für einzelne Beratungsstellen war die Durchführung der Beratung an anderen Orten (z.B. auch aufsuchende Beratung) verstärkt erforderlich geworden, weil die engen Räumlichkeiten aus Gründen des Infektionsschutzes im Zuge der Corona-Pandemie keine persönliche Beratung erlaubten. Aus der Dokumentation der Anfragen geht in einzelnen Fällen hervor, dass Anruferinnen von außerhalb kein angemessenes Beratungsangebot gemacht werden konnte, weil es nicht möglich war, dieses in Wohnortnähe durchzuführen, dies aber z.B. aufgrund von Betreuungspflichten als erforderlich eingeschätzt wurde.

Sowohl die Beratungsstellen in den Kreisen als auch die landesweiten Beratungsstellen sahen den Bedarf nach einer besseren Flächenabdeckung. Sie strebten eine Ausweitung oder Verstärkung des Angebotes an weiteren Standorten an oder aber Ressourcen, um Beratung dezentral anbieten zu können bzw. besser für Frauen aus weiter entfernten Gebieten zugänglich zu machen. Die Einrichtung einer weiteren Beratungseinrichtung wurde nicht immer als notwendig erachtet. Neben Mobilitätskosten wurden auch Möglichkeiten zur Anmietung von Räumlichkeiten für Außensprechstunden als wichtige Aspekte genannt. Zugleich wurde die Einschätzung geäußert, dass es gerade in ländlichen Gebieten sinnvoll sei, Beratungsangebote zum Thema Gewalt thematisch niedrigschwellig an andere Anlaufstrukturen anzugliedern, um eine anonyme Inanspruchnahme zu erleichtern.

Die Anfragen bei den landesweiten spezialisierten Beratungs- bzw. Vernetzungsstellen kamen zu deutlich mehr als der Hälfte der Fälle aus ganz Schleswig-Holstein. Die Möglichkeit der dezentralen Inanspruchnahme wird vom Ansatz her an den anderen Standorten positiv bewertet, jedoch besteht die Einschätzung dass die Ressourcen für die Wahrnehmung des landesweiten Auftrags nicht ausreichen für die Fläche und dass eine dezentrale Beratung nicht immer umgesetzt werden kann.

Auch in den Fokusgruppen mit den Kreis-Standorten stellte die räumliche (und damit personelle Ausweitung) bestehender Angebote für eine flächendeckende Versorgung ein zentrales Anliegen dar. Der wenig ausgebaute und zudem teure ÖPNV sei ein Hindernis für die der Inanspruchnahme sowohl von

Frauenfacheinrichtungen als auch von anderen Angeboten und Institutionen (z.B. vertrauliche Spurensicherung oder Kinderschutzstelle). Abgesehen vom enormen Zeitaufwand für die Anreise sei eine Rückerstattung von Fahrtkosten nicht oder nur einmalig begrenzt möglich. Neben dem Wunsch nach dezentralen Anlaufstellen bzw. mobilen Beratungsangeboten wurde daher an beiden Kreis-Standorten ein Budget zur antragsfreien Refinanzierung von Mobilitätskosten für Nutzerinnen vorgeschlagen. Auch eine Ausweitung von Online-Beratung und der Aufbau dafür erforderlicher Konzepte und Kompetenzen entsprechen dem Wunsch vieler Einrichtungen.

Die (wenigen) befragten Nutzerinnen aus weiter entfernt liegenden Gebieten (die meisten wohnten am Standort der Beratungsstellen) äußerten sich ebenfalls zum Thema Mobilität und Erreichbarkeit. Eine wöchentliche Sprechstunde im Rathaus des Wohnortes und die Möglichkeit, dass Mitarbeiterinnen zur Not auch kämen, hoben die Befragten positiv hervor. Umgekehrt waren mangelnde Mobilitätsmöglichkeiten vereinzelt auch ein Hinderungsgrund, Gruppenangebote regelmäßig zu nutzen.

Frauenhäuser

In Bezug auf Frauenhäuser wurden nicht nur mangelnde Kapazitäten thematisiert, sondern auch Fragen der Flächenabdeckung bzw. Verfügbarkeit in Wohnortnähe. In der Online-Erhebung sowie in vertiefenden Interviews mit Frauenfacheinrichtungen wurde deutlich, dass mangelnde Verfügbarkeit in Wohnortnähe dazu führen kann, dass Frauen nicht den benötigten Schutz erhalten, weil ihnen ein Wegzug nicht möglich ist bzw. dies eine hohe Hürde bedeutet.

In der Online-Erhebung wurden die Frauenberatungsstellen danach gefragt, aus welchen Gründen Frauen, die beraten wurden, sich trotz einer Notlage gegen ein Frauenhaus entschieden haben. Der von zwei Dritteln der Beratungsstellen (18) mit Abstand am häufigsten genannte Grund ist die Ortsgebundenheit bzw. mangelnde Verfügbarkeit in Wohnortnähe, die einen Umzug in einer weiter entfernt liegendes Frauenhaus erschweren würden. Die zentralen Aspekte dabei waren vor allem schulpflichtige Kinder, die die Frauen nicht aus ihrer Umgebung „reißen“ möchten, eigene Erwerbsarbeit sowie soziale Kontakte. Auch in der Dokumentation der Anfragen bei den Beratungsstellen gab es vereinzelt solche Fälle. Ebenso stellt die Anfahrt zu einem weiter entfernt liegenden Frauenhaus eine Herausforderung für die Frauen und auch die Unterstützerinnen dar. So bedeutete in einem Dokumentationsfall die Organisation eines Umzugs in ein entferntes Frauenhaus einen hohen finanziellen und personellen Aufwand für die Beratungsstelle.

Zur Frage nach Möglichkeiten einer besseren Kapazitätsausstattung sahen 79 % der Beratungsstellen die Anmietung von Schutzwohnungen als eine sinnvolle Option an – neben der 100 %-igen Zustimmung zur Einrichtung von mehr Plätzen in ganz Schleswig-Holstein. Hingegen befürworteten nur 40 % der Frauenhäuser den Ansatz der Anmietung von Schutzwohnungen. Die hohe Zustimmung bei den Beratungsstellen kann darauf zurück geführt werden, dass sie in ihrer Beratungspraxis häufiger mit Frauen zu tun haben, für die ein Aufenthalt im Frauenhaus nicht in Frage kommt, weil es vor Ort kein Frauenhaus gibt oder weil sie sich ein Leben im Frauenhaus in beengten Verhältnissen nicht vorstellen können. Vereinzelt berichteten Frauenberatungsstellen und Frauenhäuser in der Online-Erhebung und in Einzelinterviews von Erfahrungen mit der Anmietung von Ferienwohnungen als Überbrückungsmöglichkeit; dies wurde im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie aus Gründen des Infektionsschutzes verstärkt genutzt. Die Befragten hoben hervor, dass eine enge fachliche Begleitung und auch Betreuung unerlässlich, aber schwierig sei. Für hoch gefährdete Frauen wurde der Ansatz allerdings als ungeeignet bewertet. Ein weiterer Aspekt ist die Abhängigkeit möglicher Anmietkapazitäten von aktueller

touristischer Nutzung. Fraglich war, inwieweit sich dieses „Modell“ zusätzlicher Schutzwohnungen (zur Schaffung weiterer Kapazitäten oder auch aus Gründen des Infektionsschutzes) auch für eine bessere Flächenabdeckung eignet. Die erforderliche Begleitung und Betreuung verlange eine räumliche Anbindung an vorhandene Strukturen.

Von Seiten der Nutzerinnen wurde der Aspekt der örtlichen Verfügbarkeit ebenfalls angesprochen, bei der Suche nach einem Platz waren Sicherheitserwägungen und örtliche Bindungen gleichermaßen relevant. Zunächst stand für mehrere Frauen im Zentrum, überhaupt einen Platz zu finden. Weitere Erwägungen für die Umzugsentscheidung oder für einen Wechsel in ein anderes Frauenhaus waren dann aber längerfristige Perspektiven, also die Wohnortbindung oder bei Zuzug bestehende Anknüpfungspunkte am Ort des Frauenhauses (Verwandte, Bekannte). Bei der Anreise ins Frauenhaus sahen sich die meisten Befragten gut vom Frauenhaus, der Polizei oder auch einer Beratungsstelle unterstützt.

3.2.4. Aufnahmekapazitäten – Nachfrage und Inanspruchnahme

Die Frage, ob Frauen, die Schutz und Hilfe nachfragen, diese auch in Anspruch nehmen können, ist neben der Zugänglichkeit und Verfügbarkeit ein zentrales Kriterium zur Einschätzung der Bedarfsangemessenheit der Frauenfacheinrichtungen.

Diesbezüglich aussagekräftig sind Angaben zu den Aufnahmekapazitäten sowie das Verhältnis von Aufnahmeanfragen zu tatsächlichen Aufnahmen. Hierzu liegen bei den Frauenhäusern zum einen Zahlen aus der Jahresstatik und den Qualitätsberichten für das Jahr 2019 vor. Zum anderen wurde von den Frauenhäusern im Rahmen der Anfragedokumentation im Sommer 2020 das Anfragegeschehen dokumentiert. Neben der Erfassung der Zahl der Anfragen und Ablehnungen ging es dabei um eine qualitative Erfassung von Gründen für Absagen.

Während bei den Frauenhäusern die Anzahl der Aufnahmeersuchen und die Anzahl der Zusagen und Absagen gegenübergestellt werden können, sind Defizite bei Aufnahmekapazitäten bei Frauenberatungsstellen schwerer zu ermitteln, da es sich um ein niedrigschwelliges Angebot handelt, bei dem es keine fest zu vergebenden „Plätze“ gibt. Ein breites Spektrum an möglichen Angeboten – von einer telefonischen Information, über eine Sofortberatung bis hin zu längerfristigen oder auch wiederholten Beratungsprozessen oder Gruppenangeboten – kann und muss flexibel den Bedarfen und Kapazitäten entsprechend zum Einsatz kommen. Um die Frage der Angemessenheit der Aufnahmekapazitäten zu beantworten, müssen daher andere Kriterien herangezogen werden. Für die Beratungsstellen stellt sich in der Regel nicht die Frage, ob sie eine anfragende Person, für die sie sich als zuständig erachten, überhaupt „aufnehmen“, sondern eher, wie schnell und welche Art der Unterstützung angeboten werden kann und ob dies als bedarfsangemessen eingeschätzt wird. Um diesbezüglich Aussagen machen zu können, dokumentierten die Frauenberatungsstellen in einem vierwöchigen Zeitraum im August und September 2020 die Erst- und Neuanfragen für Beratung.

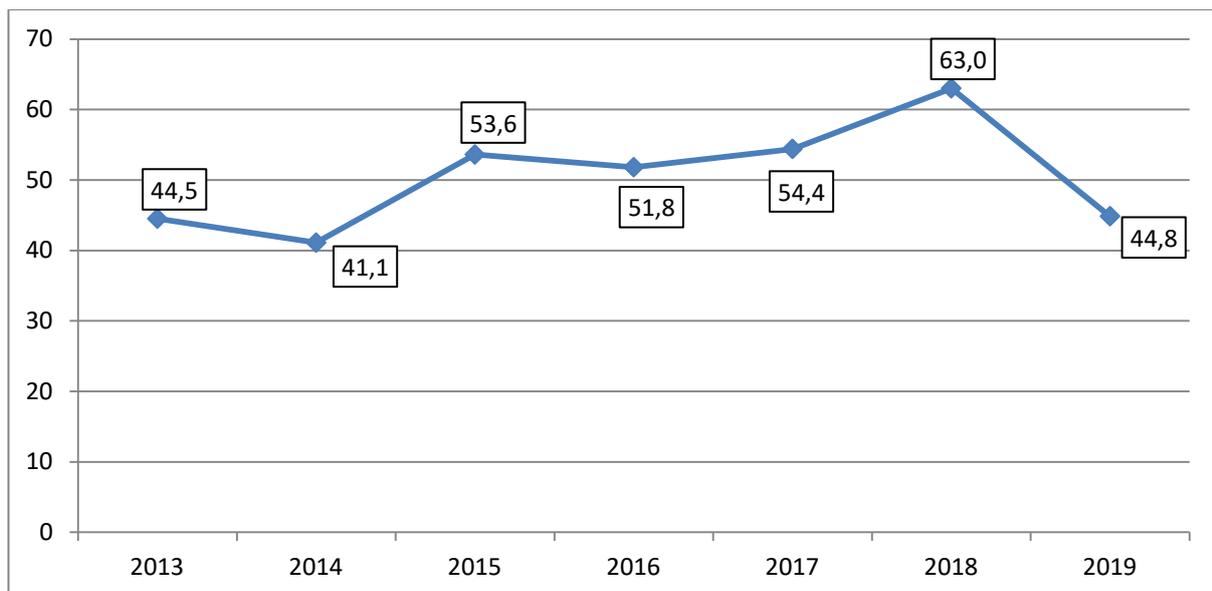
Statistische Daten zu Nachfrage und Inanspruchnahme

Für die Frauenhäuser wurden die Jahresstatistik und Qualitätsberichte des Landes herangezogen. Wesentliche Indikatoren für die Aufnahmemöglichkeiten in Frauenhäusern sind die Anzahl der aufgenommenen Frauen und Kinder, die Anzahl der Absagen im Verhältnis zu Aufnahmen sowie die durchschnittlichen Auslastungsquoten. Diese Kennzahlen zeigen für die letzten Jahre einen mit der Zunahme

der Verweildauern zusammenhängenden Rückgang der Neuaufnahmen, deutlich steigende Auslastungen und teilweise auch Überbelegungen an und eine gleichzeitige Zunahme der Zahl der Absagen.

Während im Jahr 2016 noch 1811 Frauen und Kinder in Frauenhäusern neu aufgenommen wurden, waren dies im Jahr 2017 1691 Frauen und Kinder und 2018 nur noch 1578 – d.h. 233 weniger als zwei Jahre zuvor³⁰. Im gleichen Zeitraum nahm die durchschnittliche Aufenthaltsdauer der Bewohnerinnen in den Frauenhäusern von 52 auf 63 Tagen deutlich zu. Im Jahr 2019 ging dann die durchschnittliche Verweildauer deutlich auf 45 Tage zurück. Gemäß der Statistik von Frauenhauskoordination e.V. (2019) lag bundesweit die durchschnittliche Wohndauer bei Frauenhäusern in den Jahren 2017 und 2018 bei 59 bzw. 60 Tagen, die Wohndauer in Schleswig-Holstein in den letzten Jahren ist also vergleichbar bzw. lag 2019 deutlich darunter. Je kürzer die durchschnittliche Verweildauer im Frauenhaus ist, desto mehr Frauen und Kinder können in der Tendenz innerhalb des vorhandenen Platzkontingents Zuflucht finden. Es ist davon auszugehen, dass mit der deutlich gestiegenen Zahl der insgesamt in Frauenhäusern wohnhaften Frauen in 2019 auch die Zahl aufgenommener Frauen und Kinder 2019 anstieg.³¹ Die im Laufe des Jahres neu eingerichteten 30 Sofortplätze haben hierzu vermutlich beigetragen. Ob umgekehrt der Rückgang der Verweildauer (auch) mit den neu eingerichteten Sofortplätzen zusammenhängt, lässt sich hier nicht klären.

Abbildung 14: Durchschnittliche Verweildauer der Bewohnerinnen in Frauenhäusern in Schleswig-Holstein von 2013 bis 2019 in Tagen



Quelle: Landestatistik und Qualitätsberichte Frauenhäuser 2013 bis 2019

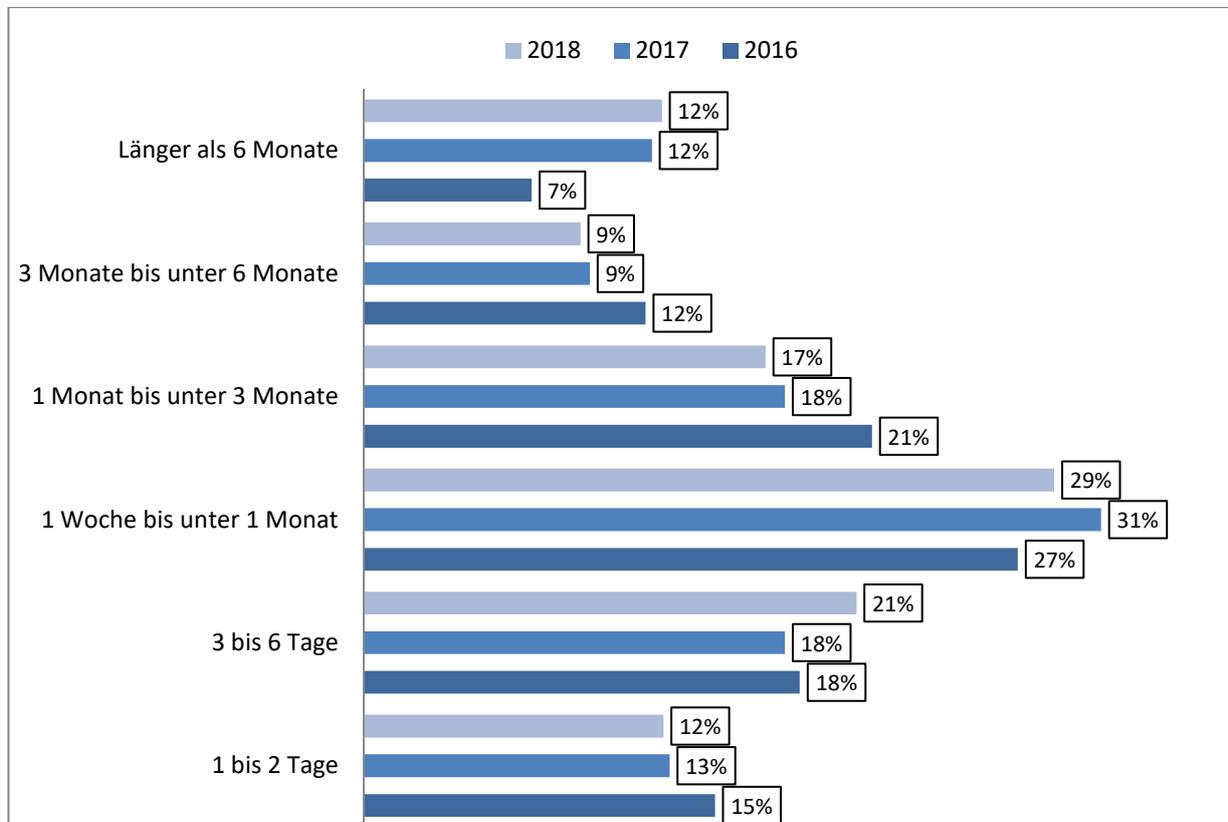
Den Qualitätsberichten 2016 – 2018 ist zu entnehmen, dass etwa ein Drittel der Frauen und Kinder nur bis zu sechs Tage im Frauenhaus blieb, eine Woche bis zu einem Monat blieben weniger als ein Drittel der Frauen und Kinder und jeweils etwa ein Fünftel blieben einen Monat bis zu drei Monate und länger

³⁰ Qualitätsberichte der Frauenhäuser 2016 bis 2018, Zahlen für 2019 zu den neu aufgenommenen Frauen lagen zum Zeitpunkt der Auswertung noch nicht vor.

³¹ Die Zahl der in den Frauenhäusern wohnhaften Frauen betrug 2018 1.838 und 2019 2.663, dies bedeutet einen deutlichen Anstieg. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein Teil der Frauen in ein anderes Frauenhaus wechselt und es auch dadurch zu Doppelzählungen kommt. Dieser Anteil betrug in den letzten Jahren zwischen 12 % und 14 %.

als drei Monate. Diese Zahlen sind mit dem bundesweiten Durchschnitt für Frauenhäuser vergleichbar (vgl. Frauenhauskoordinierung 2019, S. 8).

Abbildung 15: Verweildauern der Frauen und Kinder in den Frauenhäusern 2016 bis 2018

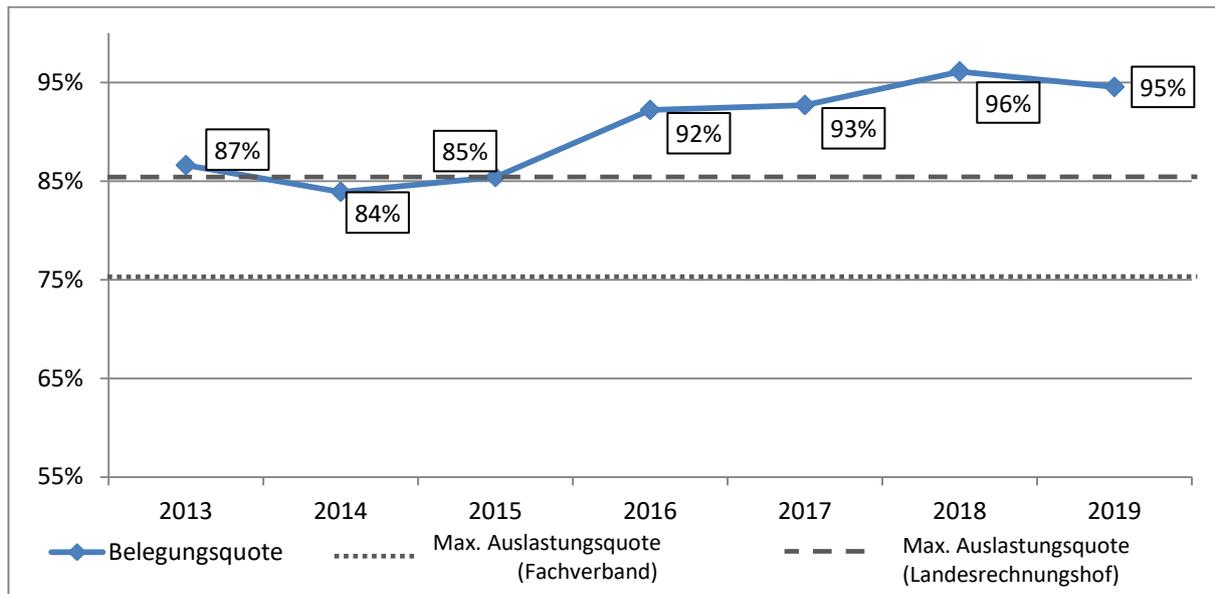


Quelle: Qualitätsberichte Frauenhäuser 2016 bis 2018

Der Anteil derjenigen, die länger als drei Monate in einem Frauenhaus wohnten, stieg im Jahr 2019 trotz einer insgesamt geringeren Verweildauer deutlich gegenüber den Vorjahren an. Gemäß Jahresstatistik 2019 wohnten 14 % der Bewohnerinnen zwischen drei und sechs Monaten im Frauenhaus und weitere 15 % länger als ein halbes Jahr. Gründe für Verweildauern über einem halben Jahr waren im Jahr 2019 hauptsächlich Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche, aber in einem Drittel dieser Fälle auch ausländerrechtliche Einschränkungen.

Weiter wird die Aufnahmekapazität maßgeblich durch die Auslastungsquote bestimmt. Als maximale Auslastungsquote wurde von Seiten des Landesrechnungshofes ein Wert von 85 % gesetzt, Fachverbände gehen dagegen von einer 75 %-igen maximalen Auslastungsquote aus (vgl. ZIF 2012). Die folgende Abbildung zeigt, dass bezogen auf alle Frauenhäuser in Schleswig-Holstein die vom Land zugrundegelegte Quote seit 2013 nur im Jahr 2014 nicht überschritten wurde, insgesamt deutlich anstieg und seit 2016 bei über 90 % lag. Im Jahr 2019 lag die faktische Auslastung bei knapp 95 % und damit um 18 Prozentpunkte höher als im Jahr 2009 (77 %). Von 2018 auf 2019 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen, dieser Trend setzte sich im Herbst 2019 und Anfang des Jahres 2020 fort, hier zeigen die Monatsstatistiken eine Auslastungsquote von 94 %. Ein Zusammenhang zu den bis Ende des Jahres 2019 eingerichteten Sofortplätzen ist plausibel.

Abbildung 16: Auslastungsquote der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein von 2013 bis 2019

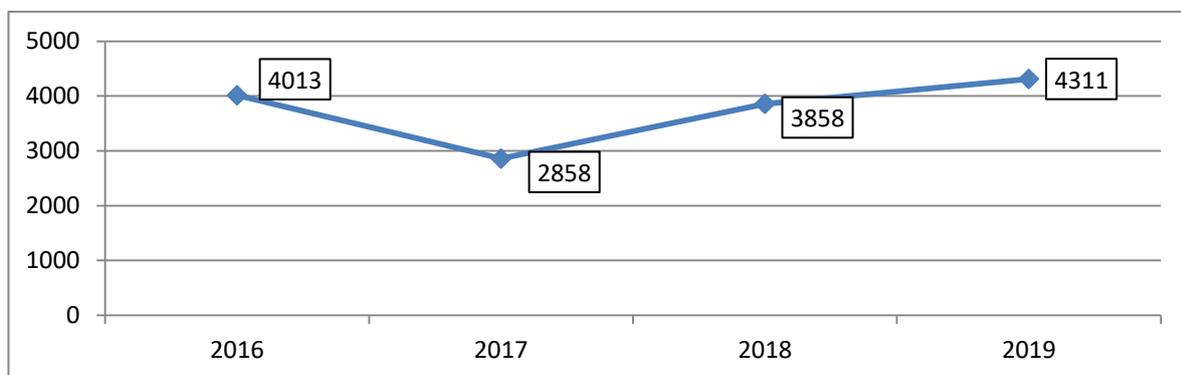


Quelle: Landesstatistik und Qualitätsberichte Frauenhäuser 2013 bis 2019

Im Jahr 2019 hatten lediglich zwei Frauenhäuser eine Auslastungsquote von etwas weniger als 85 % (Lensahn und Heide), zwei weitere zwischen 85 und 90 % (Flensburg und Wedel). Zwölf Frauenhäuser lagen bei über 90 % und die Frauenhäuser in Stormarn, Lübeck und Rendsburg hatten durch Nutzung von zusätzlichen Bettenkapazitäten Auslastungsquoten von über 100 %, dies setzte sich Anfang des Jahres 2020 fort.

Als Notfall- und Kriseneinrichtungen haben Frauenhäuser die Aufgabe, Frauen und ihre Kinder im Akutfall aufzunehmen. Angesichts der hohen Auslastungsquoten konnten die Frauenhäuser in Schleswig-Holstein dieser Funktion kaum noch nachkommen. Die hohe Auslastung führte bei einer großen Zahl von Nachfragen dazu, dass viele Abweisungen aufgrund von Platzmangel erfolgten. Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2019 lag die Zahl der abgewiesenen Personen (Frauen und Kinder) zwischen knapp 3.000 und 4.300. Im Jahr 2019 wurden 1.816 Aufnahmeanfragen von Frauen, die mit 2.494 Kindern in ein Frauenhaus flüchten wollten, abgewiesen. Demgegenüber hielten sich 2019 1.234 Frauen und 1.429 Kinder in den Frauenhäusern in Schleswig-Holstein auf.

Abbildung 17: Frauenhäuser: Zahl der Abweisungen von Frauen und Kindern 2016 bis 2019



Quelle: Landesstatistik und Qualitätsberichte Frauenhäuser 2016 bis 2019

In der Auswertung der Jahresstatistik 2019 wird deutlich, dass Frauen mit Kindern etwas häufiger abgewiesen wurden als Frauen ohne Kinder. Bei den insgesamt in Schleswig-Holstein in Frauenhäusern lebenden Frauen kamen auf eine Frau im Durchschnitt 1,2 Kinder, bei den abgewiesenen 1,4. Dies ist angesichts der Auslastungsquoten plausibel. Sofern Aufnahmen möglich sind, so häufiger für Frauen ohne Kinder oder mit nur einem Kind.

Differenziert nach Standorten wird deutlich, dass sämtliche Frauenhäuser im Jahr 2019 deutlich mehr als 100 Frauen und Kinder abweisen mussten, in Kiel, Lübeck, Neumünster, Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde waren dies mehr als 300. Ein Vergleich der Jahre 2016 bis 2019 zeigt zudem, dass die Zahl der Abweisungen an den Standorten starken Schwankungen unterworfen war (vgl. Anhang Abbildung 41).

Dokumentation von Aufnahmeanfragen

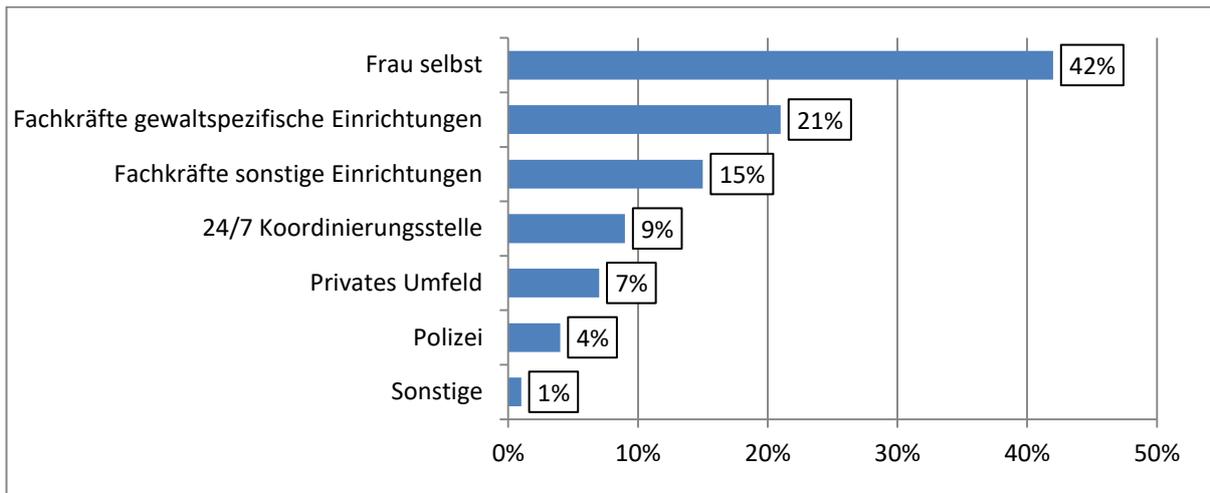
Frauenhäuser

Um die Frage nach dem Verhältnis zwischen Kapazitäten und Nachfrage exemplarisch für vier Wochen genauer zu untersuchen, nahmen im Zeitraum vom 17.08. bis 13.09.2020 alle Frauenhäuser eine Dokumentation der Aufnahmeanfragen vor. Für den Zeitraum erfassten die Frauenhäuser alle Fälle, bei denen eine Aufnahme von Seiten der Frauen gewünscht war und realisiert werden konnte, sowie die, bei denen eine Aufnahme gewünscht war, aber nicht oder erst verzögert realisiert werden konnte. Dabei wurden auch die Gründe für Absagen sowie andere Unterstützung der Betroffenen dokumentiert.

In den Frauenhäusern kam es während des Erhebungszeitraums der Dokumentation zu Anfragen von 387 Frauen (mit insgesamt 490 Kindern), dies waren durchschnittlich 24 Anfragen pro Frauenhaus. Die Zahl der Anfragen variierte in den einzelnen Frauenhäusern mit wenigstens sieben und im höchsten Fall 51 Anfragen. Sieben und damit knapp die Hälfte der Frauenhäuser dokumentierten zwischen 11 und 20 Anfragen, drei Frauenhäuser hatten 21 bis 30 Anfragen erhalten, je zwei Frauenhäuser 31 - 40 und mehr als 40 Anfragen. Bezogen auf die im Zeitraum nur eingeschränkt verfügbare Zahl von 348 Plätzen waren es 2,5 Anfragen pro Platz. Die höchste Anzahl an Anfragen – auch im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße – gingen in den kreisfreien Städten und in den Kreisen um Hamburg ein.

Hauptsächlich fragten die Frauen selbst beim Frauenhaus an (42 %), in 36 % der Fälle kamen Anfragen von Fachkräften aus anderen Einrichtungen, hiervon mindestens 21 % aus gewaltspezifischen Einrichtungen. 9 % der Anfragen wurden von der 24/7-Koordinierungsstelle in Hamburg gestellt. In weniger Fällen meldete sich das soziale Umfeld der Frau oder die Polizei.

Abbildung 18: Anfragende Person/Einrichtung für Aufnahme im Frauenhaus, Anteil an allen Anfragen

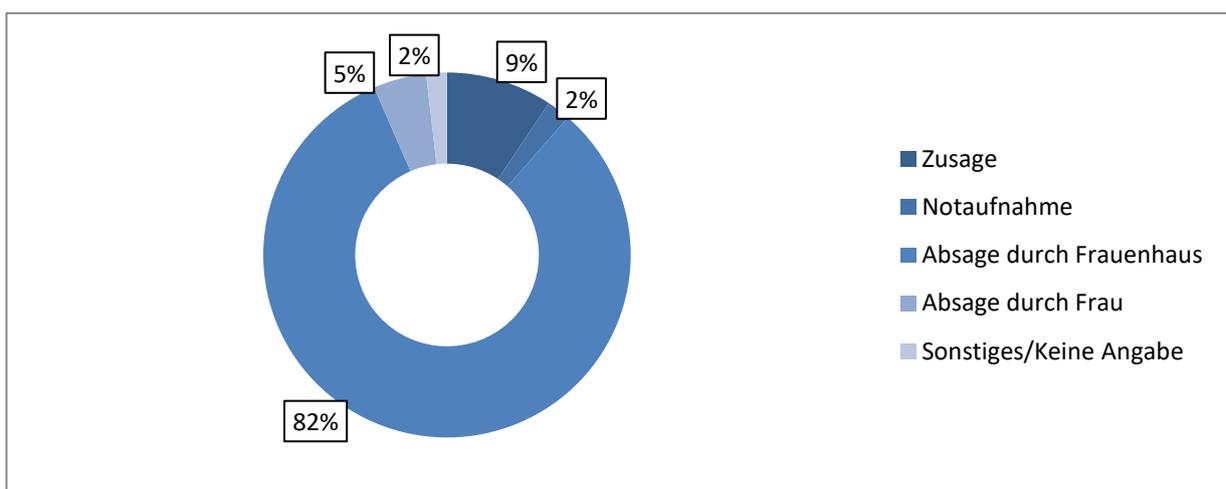


Quelle: Dokumentation Aufnahmeanfragen Frauenhaus, N=380

Im Schnitt wollten die Frauen 1,3 Kinder mit ins Frauenhaus nehmen. 36 % der Anfragen betrafen Frauen, die keine Kinder mit ins Frauenhaus nehmen wollten. In einem Fünftel der Anfragen sollte ein Kind mit ins Frauenhaus, in einem Viertel zwei Kinder und in 18 % mehr als zwei Kinder (maximal neun Kinder).

Von 387 Frauen, die Anfragen stellten, wurden 316 Frauen mit insgesamt 417 Kindern abgewiesen. Damit wurden über 80 % der Anfragen abschlägig beschieden. 44 Frauen und 47 Kinder konnten aufgenommen werden bzw. ihnen wurde die Aufnahme zugesagt. In acht Fällen war dies eine sogenannte Notaufnahme³². Bei wenigen Anfragen sagte die Frau sofort oder kurz nach dem Telefonat selber ab (5 %). Der Anteil der Absagen an allen Anfragen lag nur in vier Frauenhäusern unter 75 %, in fünf Frauenhäusern bei 90 % und höher.

Abbildung 19: Ergebnis der Aufnahmeanfragen im Frauenhaus



Quelle: Dokumentation Aufnahmeanfragen Frauenhaus, N=385

³² Dies bedeutet, dass Frauen aufgrund einer akuten Bedrohungssituation nur vorübergehend (manchmal nur für eine Nacht), d.h. ohne festen Platz im Frauenhaus aufgenommen werden, indem sie z.B. auf einer Matratze im Gemeinschaftsraum übernachten können.

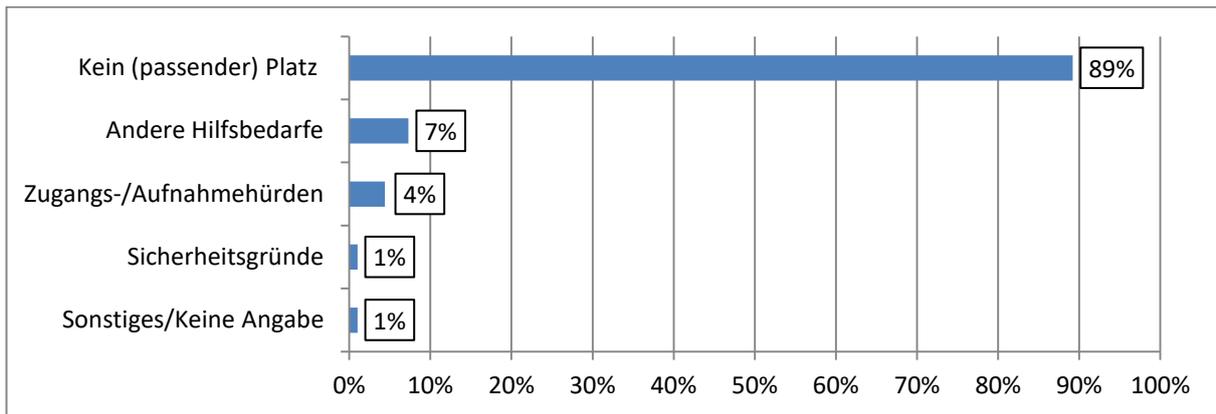
Der Vergleich zwischen den im August/September 2020 dokumentierten Abweisungen mit der Zahl der Abweisungen laut Jahresstatistik 2019 zeigt Unterschiede. Während laut Jahresstatistik 2019 auf einen Zeitraum von vier Wochen 139 Abweisungen kamen, waren dies laut Dokumentation 2020 281 Abweisungen, also doppelt so viele. Ein Teil der Frauenhäuser machte im Rahmen der Dokumentation Angaben zum Anfragegeschehen im gleichen Zeitraum im Vorjahr (2019). Für diese Frauenhäuser lässt sich ebenfalls eine deutliche Zunahme gegenüber 2019 (bis zu 60 % mehr) nachvollziehen. Hier sind Zusammenhänge mit der Corona-Pandemie plausibel. Fachkräfte aus Frauenhäusern berichteten, dass gewaltbetroffene Frauen in den ersten Monaten der Pandemie aus Furcht vor Ansteckung den Weg ins Frauenhaus scheuten. Einem Absinken der Anfragezahlen folgte dann als eine Art „nachholender“ Effekt ein deutlicher Wiederanstieg im Sommer. Dies zeigen auch die zum Berichtszeitraum vorliegenden Auswertungen der 2-Monatsstatistik der Frauenhäuser. Anhand der Aufnahme- und Abweisungszahlen bis zum Sommer lässt sich bei der Mehrheit der Frauenhäuser ein deutliches Absinken im Frühjahr 2019 sowie ein nachfolgender starker Anstieg erkennen. Einen „Nachholeffekt“ legen auch vom LKA zur Verfügung gestellte polizeiliche Vorgangsdaten zu Fällen häuslicher Gewalt im Zeitraum Juni bis August für 2019 und 2020 nahe, die ebenfalls einen Anstieg von Fällen häuslicher Gewalt etwas zeitverzögert nach Lockerung der Pandemiemaßnahmen im August 2020 verzeichneten, jedoch insgesamt kein höheres Fallzahlenniveau als 2019. Eine wichtige Rolle spielten auch reduzierte Kapazitäten. So standen laut Angaben der Frauenhäuser während des Erhebungszeitraums primär aufgrund der Corona-Pandemie nur 348 von den insgesamt 364 Plätzen zur Verfügung.

Das dokumentierte Anfragegeschehen im Sommer 2020 zeigt demnach eine deutliche Zuspitzung des langjährigen Trends einer Überlastung von Kapazitäten und damit steigender Abweisungszahlen in Frauenhäusern. Über die Frage der Aufnahmekapazitäten hinaus war eine wesentliche Zielsetzung der Dokumentation, qualitative Informationen über das Anfragegeschehen zu erhalten sowie Umgangsweisen mit Abweisungsfällen zu erheben.

Mit 89 % wurde der ganz überwiegende Teil der Absagen mit einem Mangel an (passenden) Plätzen begründet. Dies betraf 652 Personen, 281 Frauen und 371 Kinder. So gab es keine freien Zimmer bzw. keine angemessenen freien Zimmer. Deutlich seltener wurde als Grund genannt, dass der Hilfebedarf der Betroffenen nicht zum Angebot des Frauenhauses passte. Dies galt z.B. für wohnungslose, psychisch erkrankte oder minderjährige Frauen. In diesen Fällen wurden die Betroffenen an andere zuständige Stellen weiterverwiesen. Ebenfalls eher selten wurden Frauen abgewiesen, bei denen der Hilfebedarf der Frauen der Unterstützung im Frauenhaus zwar grundsätzlich entsprach, bei denen aber andere Zugangs-/Aufnahmehürden relevant waren. Ablehnungen erfolgten vereinzelt aufgrund mangelnder Deutschkenntnisse³³, andere Frauen konnten nicht aufgenommen werden, weil sie Haustiere nicht zurücklassen wollten, manche, weil sie ältere Söhne nicht mitbringen konnten und vereinzelt scheiterte eine Aufnahme an fehlender Barrierefreiheit. Sicherheitsprobleme sowie sonstige Probleme waren kaum relevant.

³³ Ein Frauenhaus hat hierzu erklärt, dass es aufgrund mangelnder Personalkapazitäten notwendig sei, die Bewohnerinnen in den telefonischen Bereitschaftsdienst einzubeziehen. Aus diesem Grund werde bei der Aufnahme darauf geachtet, einen bestimmten Anteil an Frauen ohne ausreichende Deutschkenntnisse nicht zu überschreiten.

Abbildung 20: Frauenhäuser: Gründe für Absage oder Nicht-Einzug (Mehrfachantworten möglich)

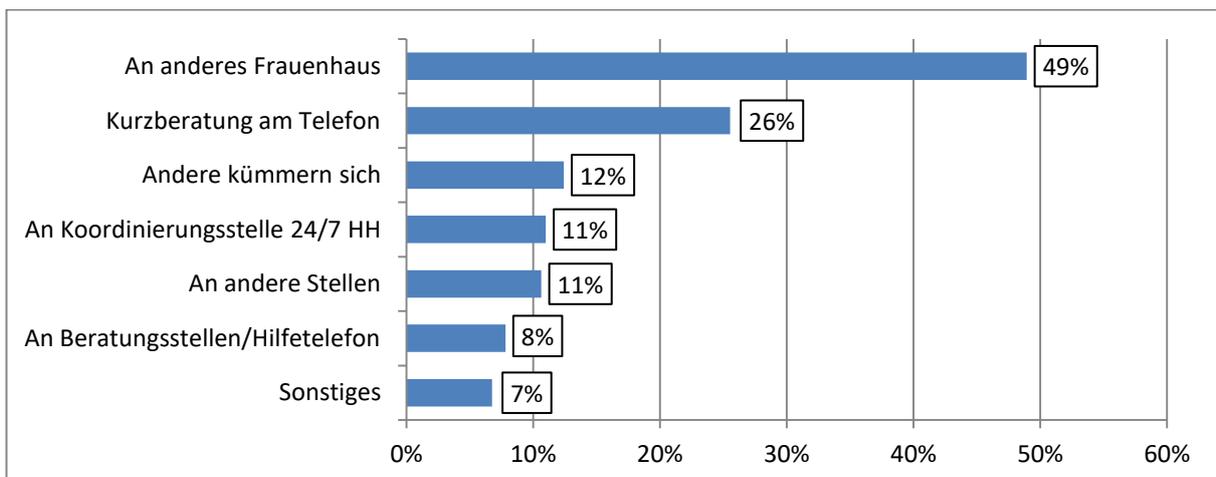


Quelle: Dokumentation Aufnahmeanfragen Frauenhaus, N=316

Fast alle Anfragen wurden aufgrund fehlender Kapazitäten abgelehnt. Entsprechend steigt der Anteil der Abweisungen mit der Anzahl der Kinder, die mit ins Frauenhaus ziehen sollen. Die Frauen, die Zusagen erhielten, hatten durchschnittlich 1,1 Kinder, die Frauen, die Absagen erhielten, 1,3 Kinder.

Sofern eine Absage aus Platzmangel erfolgte, versuchten die Frauenhäuser in knapp der Hälfte der Fälle auch auf der Grundlage einer Überprüfung der Datenbank in andere Frauenhäuser mit freien Plätzen zu vermitteln, andere Alternativen (z.B. in anderen Bundesländern) zu recherchieren und den Anrufenden zumindest Telefonnummern anderer Einrichtungen zu übermitteln. In einem Viertel der Fälle fand eine Kurzberatung am Telefon statt, z.B. zum Gewaltschutzgesetz und zur Sicherheitssituation. Ein Drittel wurde an andere Stellen verwiesen: dabei jeweils etwa jede zehnte Frau an die Koordinierungsstelle 24/7 in Hamburg, an eine Beratungsstelle bzw. das bundesweite Hilfetelefon gegen Gewalt gegen Frauen und an andere Stellen wie z.B. Sozialberatung, Jugendamt, Kliniken, Polizei oder Pflegeeinrichtungen. Bei einem Teil der Fälle waren bereits andere Stellen wie Jugendamt, Beratungsstellen oder Familienhilfe involviert und kümmerten sich weiter.

Abbildung 21: Anteile Weitervermittlungen und andere Hilfestellungen bei Absage (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Dokumentation Aufnahmeanfragen Frauenhaus, N=282

Über die Hälfte der Frauen (56 %), die eine Zusage erhielten und einzogen³⁴, zogen am selben Tag ein, 44 % zogen wenige Tage später ein. Als Gründe für Verzögerungen wurden vereinzelt Schwierigkeiten mit der Anfahrt sowie die Dauer bis zum Auszug einer anderen Frau genannt.

Den Zahlen der Jahresstatistik und der Dokumentation lässt sich nicht entnehmen, wie viele schutzsuchende Frauen hinter den aus Platzgründen abgewiesenen Anfragen stehen und wie viele Frauen letztlich aus Kapazitätsgründen unversorgt blieben. Dabei muss berücksichtigt werden, dass ein Teil der Frauen auf der Suche nach einem Frauenhausplatz auch in mehreren Frauenhäusern oder auch wiederholt anfragt. In 15 Fällen wurde auf vorherige Anfragen der Frauen in verschiedenen Frauenhäusern explizit hingewiesen. In wenigen Fällen dokumentierten die Frauenhäuser, zu einem erneuten Anruf geraten zu haben, z.B. weil sie als einziges Haus Jungen ab einem bestimmten Alter aufnehmen oder weil die Frau örtlich gebunden war. Gleichzeitig erhielten die Anrufenden auf der Grundlage der Datenbank zumeist gezielte telefonische Auskünfte über die Belegungssituation der anderen Frauenhäuser in Schleswig-Holstein und wurden teilweise an Frauenhäuser in anderen Bundesländern verwiesen, da in Schleswig-Holstein laut Datenbank kein freier Platz verfügbar war. Wie häufig die Frauen, die an andere Frauenhäuser verwiesen wurden, dort erfolgreich waren, lässt sich nicht abschätzen. Als Vermittlungsproblem wurde geschildert, dass Frauen ohne Sozialleistungen in anderen Bundesländern nur aufgenommen werden können, wenn sie den Aufenthalt selbst zahlen.

Schließlich ist zu bedenken, dass nicht alle Anfragen dokumentiert wurden, da einige Frauenhäuser ihre Erreichbarkeit der Aufnahmekapazität anpassten und einen Anrufbeantworter freischalteten, andere Frauenhäuser Bereitschaftsdienste durch Bewohnerinnen hatten, die nicht in die Dokumentation einbezogen wurden.

Frauenberatungsstellen

Alle 26 Beratungsstellen erfassten für den Erhebungszeitraum 17.08. bis 13.09.2020 alle Beratungsanfragen – Erstanfragen und erneute Anfragen – und den weiteren Umgang damit.

Insgesamt gab es innerhalb dieses Zeitraums 1732 Beratungsanfragen, umgerechnet auf den Zeitraum eines vollen Monats wären es insgesamt 1856 Beratungsanfragen. Ein gutes Drittel, 36 % aller Anfragen, verzeichneten die Beratungsstellen in den kreisfreien Städten (ohne die landesweit tätigen Beratungsstellen). Dieser Anteil ist verglichen mit der Bevölkerungsgröße – 22 % aller Einwohner*innen des Landes wohnen in einer der vier kreisfreien Städte – überdurchschnittlich hoch. Dieser Unterschied zwischen Kreisen und kreisfreien Städten beim Anfragegeschehen lässt sich sowohl mit dem unterschiedlichen Hilfesuchverhalten als auch mit der unterschiedlichen Dichte und Bekanntheit von Angeboten erklären. Pro Beratungsstelle wurden durchschnittlich 67 Anfragen dokumentiert. Die Hälfte der Beratungsstellen dokumentierte bis zu 43, ein Viertel bis zu 25 Beratungsanfragen. Für ein Viertel der Beratungsstellen waren 67 und mehr Fälle dokumentiert. Die Anzahl der Anfragen war im Durchschnitt bei den Beratungsstellen höher, die nicht ausschließlich oder vorrangig zu Gewaltfragen beraten (87 gegenüber 51) und in Beratungsstellen in Kreisen durchschnittlich höher als in kreisfreien Städten (75 gegenüber 68, ohne Einbezug der landesweiten Beratungsstellen). Dies ist auf die geringere Anzahl an Beratungsstellen in Kreisen zurückzuführen. Auch wenn sich die drei Einrichtungen mit den höchsten Anfragezahlen in den Großstädten und im Hamburger Umland befinden, lassen sich ausgehend vom Gesamtaufkommen der Anfragen keine besonderen lokalen Schwerpunkte beim Anfragegeschehen ausmachen. Das Beratungsaufkommen ist insgesamt regional verteilt.

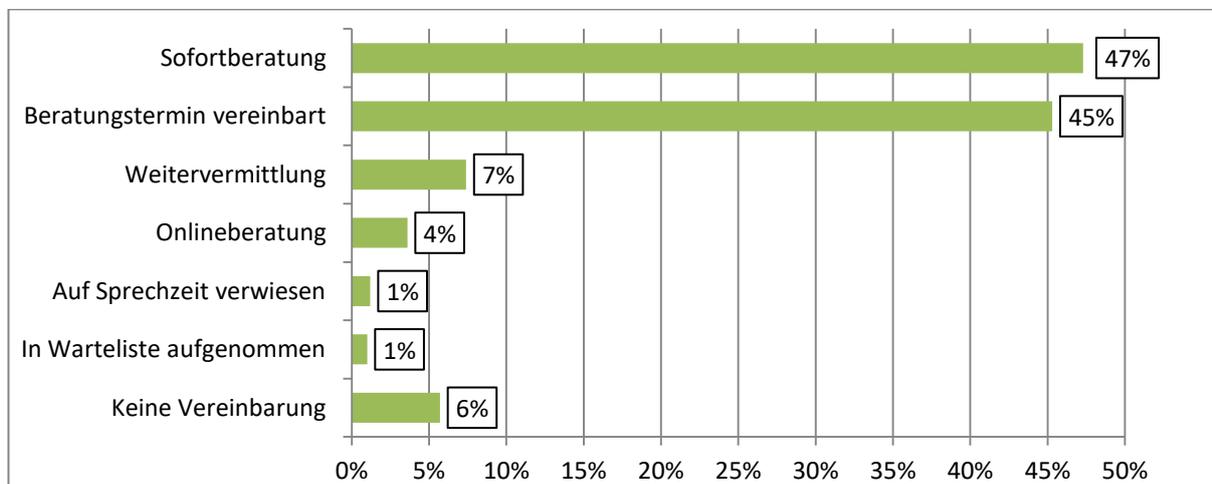
³⁴ Nur für 18 dieser Frauen lagen diesbezüglich Informationen vor.

Bezüglich der Anzahl der Anfragen für Erst- und Neuaufnahmen gibt es keinen statistischen Referenzwert zu den Frauenberatungsstellen aus dem Vorjahr oder aus der Jahresstatistik, der einen Vergleich ermöglichen würde. Daher ist nicht zu klären, ob das Anfrageaufkommen im Erhebungszeitraum außergewöhnlich hoch ist. Allerdings ist plausibel, dass es auch hier zu nachholenden Effekten gekommen sein kann. Die Angaben der Frauenberatungsstellen zum Vorjahresvergleich zeigen bei einzelnen Beratungsstellen eine gegenüber 2019 deutlich erhöhte Anzahl an Neuanfragen, bei einzelnen auch eine niedrigere Anzahl (z.B. weil übliche Zugangswege nicht mehr funktionierten); es lässt sich also kein durchgängiger Trend ausmachen. Für das Anfragegeschehen und die Möglichkeit darauf zu reagieren ist relevant, dass einzelne Einrichtungen eine Stundenaufstockung um 4 – 10 Stunden im Rahmen der „Corona-Soforthilfe“ vornehmen konnten, so dass mehr Kapazitäten verfügbar waren. Ebenso standen Personalkapazitäten aufgrund der zusätzlichen Landesmittel zur Verfügung.

Drei Viertel der Anfragen (75 %) waren Erstanfragen und ein Viertel (25 %) Anfragen für die Wiederaufnahme eines bereits abgeschlossenen Beratungsprozesses; Terminanfragen innerhalb eines laufenden Beratungsprozesses wurden nicht erfasst.

Bei knapp der Hälfte der Anfragen wurde ein Beratungstermin vereinbart. Ähnlich häufig kam es zu einer telefonischen (im Einzelfall auch persönlichen) Sofortberatung, dies nahezu ausschließlich bei Anfragen, die nicht zu einer Terminvereinbarung führten. In knapp jedem zehnten Fall wurden die Frauen weitervermittelt. Seltener kam es zu einer Onlineberatung oder wurden Anfragende auf offene Sprechzeiten verwiesen, in eine Warteliste aufgenommen oder kam es zu keiner Vereinbarung.

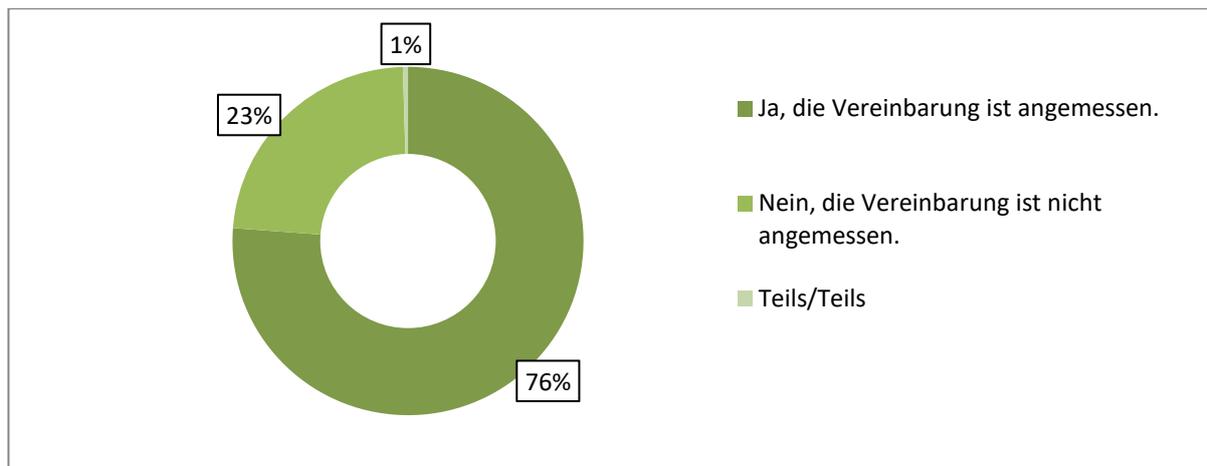
Abbildung 22: Vereinbarung/Ergebnis nach Beratungsanfrage (Mehrfachantworten möglich), Anteil an allen Anfragen



Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=1732

Die Einrichtungen schätzten in 87 % der Fälle die Bedarfsangemessenheit der getroffenen Vereinbarung bzw. des Ergebnisses der Anfrage ein. Sie waren darum gebeten worden, hier sowohl Kriterien von Zeit und Umfang als auch fachlicher Bedarfsangemessenheit zugrunde zu legen. Bei drei von vier Anfragen (76 %) schätzten die Einrichtungen bzw. Fachkräfte, sofern sie dazu Einschätzungen abgaben, dass die Ergebnisse der Beratungsanfragen bedarfsangemessen waren. In etwa jedem vierten Fall war die getroffene Vereinbarung aus Sicht der Beraterinnen nicht angemessen.

Abbildung 23: Einschätzung Angemessenheit Vereinbarung/Ergebnis Beratungsanfrage, Anteil an allen Antworten



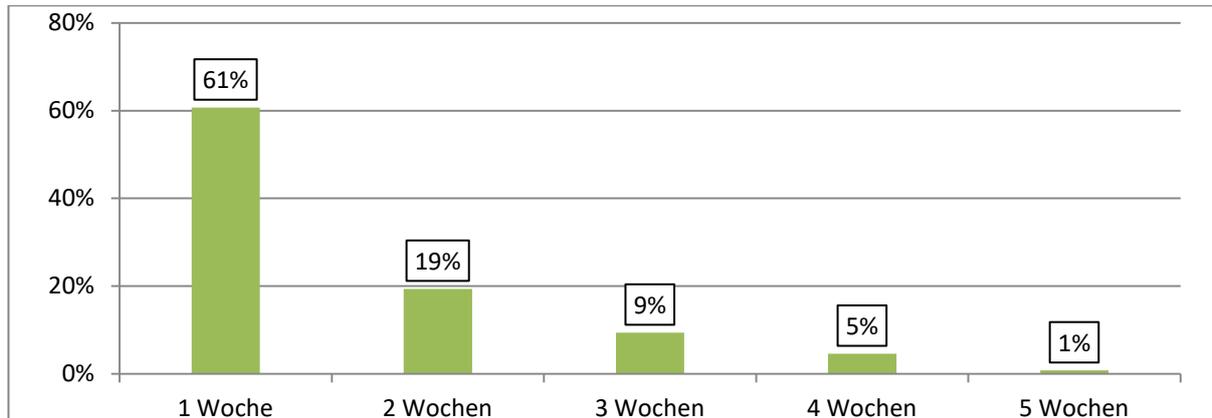
Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=1499

Dies galt für die Frauen, die auf Wartelisten verwiesen wurden und für die Fälle, in denen es zu keiner Vereinbarung kam. Angemessen war es dagegen für 74 % derer, die einen Beratungstermin vereinbart hatten, sowie für 80 % derer, die eine Sofortberatung erhielten. Erfolgte Weitervermittlung und Online-Beratung, wurde die Vereinbarung bzw. die erbrachte Leistung zu 90 %, Information und der Hinweis auf Sprechzeiten wurden zu 83 % als angemessen beurteilt.

Der Anteil der als unangemessen eingeschätzten Vereinbarungen/Ergebnisse an allen Anfragen lag bei 23 %. Dieser Wert war bei den Beratungsstellen in kreisfreien Städten etwas höher als in den Kreisen (27 % gegenüber 22 %), wobei in kreisfreien Städten ein höherer Anteil an Fällen diesbezüglich nicht bewertet wurde. Der Anteil der als unangemessen bewerteten Vereinbarungen war bei den Einrichtungen, die ausschließlich oder schwerpunktmäßig zu gewaltspezifischen Themen beraten und damit auch bei den Beratungsstellen nach § 201a LVwG, in der Tendenz niedriger. Bei Einrichtungen mit mehr als 42 Anfragen (mittlerer Wert aller Beratungsstellen) gab es mehr Einrichtungen mit überdurchschnittlichen Werten an unangemessenen Vereinbarungen/Ergebnissen als in der Gruppe mit weniger als 42 Anfragen. Bei der Einrichtung mit den meisten Anfragen war dieser Wert am höchsten (31 %), zugleich schätzten fast alle Einrichtungen mit kleineren Anfragezahlen (bis 28) nahezu für alle Anfragen (zu 95 bis 100 %), dass die Vereinbarung bzw. das Ergebnis angemessen war. Die landesweit tätigen Einrichtungen bewerteten Anfragefälle in Bezug auf die getroffene Vereinbarung überdurchschnittlich häufig (26 %) als unangemessen.

In 45 % der Anfragefälle wurden Beratungstermine vereinbart. Bei 80 % aller Anfragen, bei denen es zu Terminvereinbarungen kam, konnten die Beratungsstellen Termine innerhalb von zwei Wochen vereinbaren, bei 61 % innerhalb einer Woche. Für etwa jede zehnte Anfrage wurde in der dritten Woche nach Anfrage ein Termin vereinbart und in weiteren 6 % der Fälle in der vierten oder fünften Woche nach Anfrage. Zehn der 26 Beratungsstellen haben ausschließlich Termine innerhalb von 14 Tagen angeboten bzw. vereinbart.

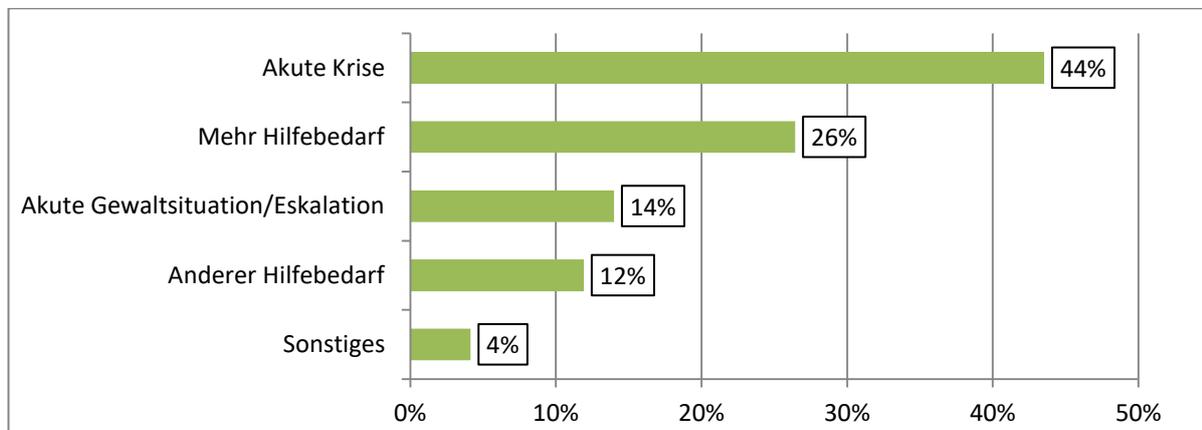
Abbildung 24: Wenn Terminvereinbarung: Anzahl Wochen zwischen Anfrage und vereinbartem Beratungstermin



Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=725

Wenn eine Erläuterung vorlag, warum die Vereinbarung als unangemessen für die Frau eingeschätzt wurde, nannten die Fachkräfte in fast der Hälfte (44 %) der Fälle, dass sich die Frau in einer akuten Krise befand und schnellerer/anderer Hilfe bedurfte als leistbar war. Terminvereinbarungen mit einer Wartezeit von länger als einer Woche wurden mit zunehmender Dauer als unangemessen bewertet, bei Terminvereinbarungen in drei Wochen lag er bei 50 % der Beratungsanfragen.

Abbildung 25: Nicht angemessene Vereinbarungen/Ergebnisse: Inwiefern nicht angemessen, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)



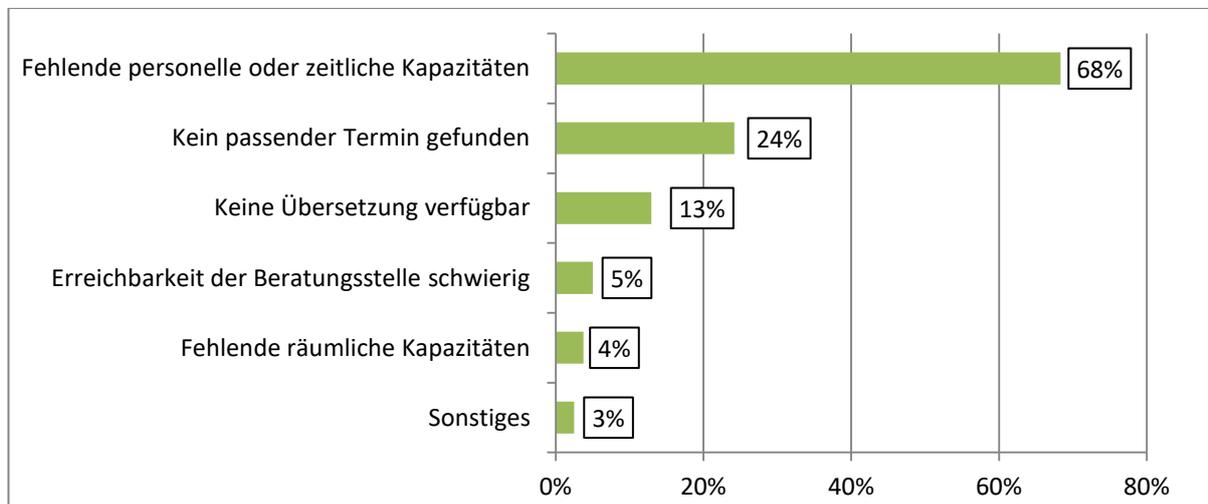
Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=193

In einem Viertel der Fälle (26 %) wurde angemerkt, dass die angebotenen Hilfen vom Umfang her nicht dem Hilfebedarf entsprachen, z.B. weil nur eine Sofortberatung möglich war oder kein zeitnaher Termin verfügbar war. Auch wurden hier häufiger Fälle beschrieben, in denen eine Mitarbeiterin für die Bedienung der offenen (telefonischen und persönlichen) Sprechzeit allein zuständig war und zugleich Beratungstermine durchführte. In der Folge wurden Beratungstermine unterbrochen oder konnten die Neuanfragen nur unzureichend aufgenommen werden oder es entstanden lange Wartezeiten in der Einrichtung. In 14 % der Fälle, bei denen die das Ergebnis bzw. die Vereinbarung als unangemessen bewertet wurden, wurde eine akute Gewaltsituation erwähnt, in diesen Fällen wurde teilweise die Polizei informiert. In 12 % der Fälle gaben die Fachkräfte an, dass in dem Fall eine andere Hilfe nötig

gewesen wäre, z.B. ein Traumatherapieplatz, ein Frauenhausplatz oder eine Beratungsstelle in einer anderen Stadt.

Als Gründe für die nicht bedarfsangemessene Vereinbarung wurden zumeist fehlende personelle oder zeitliche Kapazitäten in der Beratungsstelle genannt. In einem Viertel der Fälle wurde kein passender Termin gefunden, am häufigsten von Seiten der Beratungsstelle, in weniger Fällen auch von Seiten der Klientin. Teils lag dies daran, dass die Beratungsstellen zu Zeiten nicht besetzt waren, die für die Frauen möglich gewesen wären (z.B. am Wochenende). In einigen Fällen kam kein Termin zustande. In jedem achten Fall, in dem die getroffene Vereinbarung als nicht bedarfsangemessen gewertet wurde, waren Dolmetscherinnen nicht zeitnah verfügbar oder es gab dafür keine finanziellen Ressourcen. Teilweise spielte auch die mangelnde Erreichbarkeit eine Rolle. So konnte eine berufstätige Frau mit Kindern aus einem anderen Ort die Beratungsstelle nicht erreichen.

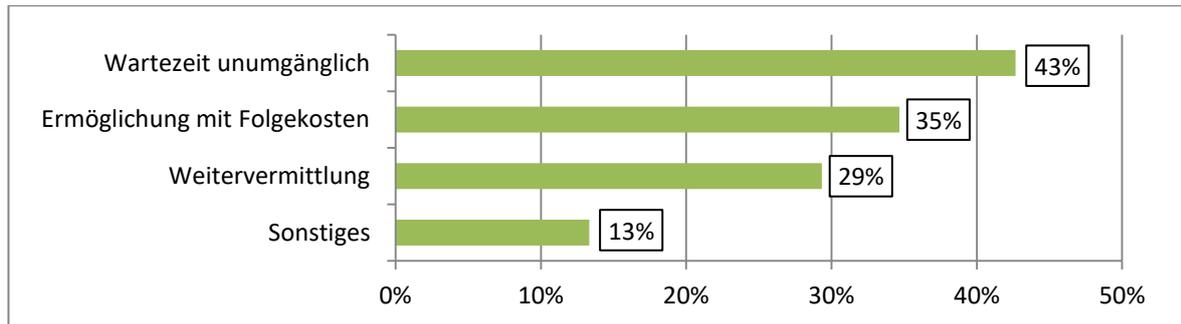
Abbildung 26: Gründe für nicht bedarfsangemessene Vereinbarungen/Ergebnisse, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=240

In wenigen Fällen wurden Angaben dazu gemacht, wie der weitere Umgang mit den Fällen war, in denen die Vereinbarung bzw. das Ergebnis als unangemessen eingeschätzt wurde. Zumeist wurden Termine vereinbart, allerdings in diesen Fällen aus Sicht der Beraterinnen mit zu langen Wartezeiten. In einigen dieser Fälle – insbesondere bei akuten Krisen – wurde den Bedarfen durch die Beratungsstelle selbst nachgekommen, allerdings dann häufig auch nicht im erforderlichen Umfang und mit „Folgekosten“ für die Einrichtung. Hier berichteten Fachkräfte, dass sie bzw. die Beratungsstelle Aufgaben übernahmen, für die sie eigentlich nicht zuständig waren oder – dies war häufiger der Fall – dass deshalb andere Aufgaben zurückgestellt oder abgesagt werden mussten, z.B. die Beteiligung an Teamsitzungen oder andere Beratungstermine. Als unangemessen bewerteten die Fachkräfte auch, wenn die Beratung ehrenamtlich, im Rahmen von Überstunden oder außerhalb der eigentlichen Arbeitszeit in den Abendstunden durchgeführt wurde. Häufig versuchten die Beraterinnen Fälle weiter zu vermitteln, oftmals an Frauenhäuser oder an Hilfsorganisationen. Dies war nur teilweise erfolgreich; freie Frauenhausplätze konnten nur in wenigen Fällen gefunden werden. Mangels Alternativen führten Beratungsstellen telefonische Beratung durch und besprachen bei Gefährdung Sicherheitspläne mit der Anruferin.

Abbildung 27: Umgang mit Fällen bei nicht bedarfsangemessenen Vereinbarungen/Ergebnissen, Anteil der Nennungen (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Dokumentation Erst- und Neuanfragen Beratungsstellen, N=75

Bei den nach § 201a LVwG übermittelten Fällen lag der Anteil der als unangemessen eingeschätzten Vereinbarungen niedriger (12 % gegenüber 21 %), dies ist zumindest in Bezug auf die zeitliche Dimension des Hilfeangebots plausibel, weil die Beratungsstellen durch die Richtlinie für anerkannte Beratungsstellen dazu verpflichtet sind, innerhalb von 24 Stunden (werktags) Kontakt aufzunehmen und nach spätestens drei Tagen einen Beratungstermin zu ermöglichen. Sofern hier Vereinbarungen als unangemessen eingeschätzt wurden, wurde dies am häufigsten mit fehlenden zeitnahen Übersetzungsmöglichkeiten begründet, weiter mit der schwierigen Erreichbarkeit der Beratungsstelle und der Schwierigkeit, einen passenden Termin zu finden.

Einschätzungen und Erfahrungen von Fachkräften und Nutzerinnen zu Aufnahmekapazitäten

Tabelle 12 gibt einen Überblick über die Einschätzungen der in den Online-Erhebungen befragten Einrichtungen und Fachkräften zu den Kapazitäten und den Möglichkeiten einer zeitnahen Hilfe durch verschiedene Unterstützungsangebote. Auch in diesen Bewertungen wurde der Mangel an Frauenhausplätzen als größtes Problem identifiziert. Dabei wurde deutlich, dass Kapazitäten und zeitnahe Beratungsmöglichkeiten der proaktiven Beratung nach Polizeieinsatz am besten – d.h. als eher bedarfsgerecht – bewertet wurden, in den Kreisen deutlich besser als in kreisfreien Städten. Die Kapazitäten der Frauenhäuser in den Kommunen, in angrenzenden Kommunen und in Schleswig-Holstein insgesamt wurden demgegenüber von allen Befragten am schlechtesten – d.h. durchschnittlich als eher nicht bedarfsgerecht – eingeschätzt. Besonders negativ bewerteten die Frauenberatungsstellen als vielfach ins Frauenhaus vermittelnde Stellen die Kapazitäten der Frauenhäuser vor Ort. Die Kapazitäten der Frauenhäuser in Schleswig-Holstein insgesamt erhielten die schlechtesten Bewertungen (als eher bis gar nicht bedarfsgerecht), insbesondere von den Frauenhäusern selbst. Nur in einem Kreis und in einer kreisfreien Stadt wurden die lokalen Frauenhauskapazitäten von den KIK-Koordinatorinnen als eher bedarfsgerecht eingeschätzt.

Ebenfalls eher schlechtere Bewertungen erhielten die Kapazitäten der Fachberatungsangebote für häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt. Hier merkten Befragte in Freitexten an, dass es an längerfristigen Beratungsmöglichkeiten mangle. Die Kapazitäten der Fachberatungsstellen zu sexualisierter Gewalt erhielten mittlere Bewertungen, sie wurden als bedingt bedarfsgerecht charakterisiert. Durchgängig besser als die Kapazitäten – mehrheitlich als bedingt bis eher bedarfsgerecht – wurden die zeitnahen

Beratungsmöglichkeiten zu sexualisierter Gewalt und zum Thema häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt charakterisiert.

Tabelle 12: Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit der Kapazitäten und zeitnahen Beratungsmöglichkeiten der FFE aus Sicht von KIK-Koordinatorinnen, Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen. Skala von 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu)

	Bewertung durch	Frauenhäuser	Fachberatung sexualisierte Gewalt	Proaktive Beratung nach Polizeieinsatz	Fachberatung HG/Beziehungsgewalt
Kapazitäten in der Kommune	KIK	2,3	2,8	3,4	2,8
	FH	2,1	3,3		2,1
	FBST	1,9	3,0	3,5	2,2
Kapazitäten in umliegenden Kommunen	FH	1,9			
	FBST	2,1			
Kapazitäten in Schleswig-Holstein	FH	1,5			
	FBST	2,1			
Zeitnahe Beratungsmöglichkeiten	KIK		3,7	4,4	3,3
	FH		3,5		3,6
	FBST		3,5	4,0	3,8

Quelle: Befragung KIK und Online-Erhebung FFE, KIK N=14, FBST N=22 bis 27, FH N=11 bis 16

Auch die in den Fokusgruppen befragten Fachkräfte berichteten, dass Frauenhausplätze häufig belegt seien. Dabei spiele der Mangel an Plätzen insgesamt eine Rolle, aber auch, dass kaum ortsnahe Plätze verfügbar seien und damit für Frauen (und Kinder), welche ihre sozialen Bezüge nicht verlieren wollen, der Weg ins Frauenhaus mit besonderen Hürden verknüpft sei. Viele Frauen, so eine Einschätzung, kämen aufgrund der schwierigen Situation gar nicht im Frauenhaus an, sondern würden Zuflucht bei Verwandten oder Freundinnen oder einer Wohnungslosenunterkunft suchen, andere seien gezwungen, lange Wege in Kauf zu nehmen. Die Vermittlung in ein Frauenhaus scheitere immer wieder, so die Mitarbeiterinnen der Frauenfachrichtungen, dann seien die Fachkräfte regelmäßig hilflos. Frauen mit Kindern würden an die Polizei bzw. den ASD vermittelt, die sich dann um eine Notunterkunft kümmern würden. Zugleich wurde von Fällen berichtet, „wo Frauen nachts aus der Polizeidienststelle entlassen werden, weil sie nichts tun können.“ Der Mangel an verfügbaren Plätzen wurde als wesentliches Problem im Umgang mit Hochrisikofällen beschrieben.

Die befragten Nutzerinnen der Frauenhäuser und Beratungsstellen – bei denen ja letztlich die Einmündung ins Hilfesystem erfolgreich verlief – äußerten sich ebenfalls zu ihren Erfahrungen diesbezüglich. Einige berichteten, dass sie schnell einen Platz bekamen, andere, dass sie zunächst keinen Platz bekamen, in der gewaltvollen Situation verbleiben mussten oder vorübergehend bei Verwandten unterkamen. Wie in Kapitel B.3.1 dargestellt, sahen sie sich in der Situation auch von der Polizei nicht gut unterstützt. Bei nochmaligen Anrufen sei dann ein Platz frei gewesen. Frauen schilderten auch, dass sie nicht sofort einziehen konnten und in der Wartezeit (1 bis 1,5 Wochen) bei Bekannten, Verwandten oder in einem Hotel untergebracht waren. Teils wurden sie auch dort bedroht oder belästigt oder sie fürchteten dies. Als zusätzlich belastend empfanden sie die Drohungen gegen die sie aufnehmende Person durch ihre Ex-Partner. Weiterhin war es für einige erforderlich, dass sie mehrmals das Frauenhaus wechseln mussten bis sie einen festen Platz bekamen. Eine Frau mit 3 Kindern berichtete von

besonderen Zugangsschwierigkeiten. Sowohl von Nutzerinnen als auch von Fachkräften wurde der Ausbau der Aufnahmekapazitäten bei den Frauenhäusern als dringlicher Verbesserungsbedarf bewertet. Frauenhausplätze bzw. Plätze in Schutzwohnungen fehlten demnach in ganz Schleswig-Holstein, aber auch vor Ort.

Ein Ausbau der Kapazitäten durch personelle Aufstockung wurde auch für Beratungsstellen benannt. Hierbei standen vor allem die (längerfristigen) Beratungsmöglichkeiten im Fokus sowie die Angebotsgestaltung (vgl. Kapitel B.3.2.1). Von mehreren Einrichtungen wurde eine Aufgabenkonkurrenz zwischen Beratung und der in Akutfällen sofort zu bearbeitenden Datenübermittlungsfällen nach §201a LVwG (vgl. Kapitel B.3.1) beschrieben. Nach einer Wegweisung gebe es nur einen kurzen Zeitraum, in dem Beratung und Begleitung zu Gerichten, Jugendämtern erfolgen und dafür teilweise auch Übersetzungen organisiert werden müssen. Flexibilität und freie Kapazitäten seien dafür also unabdingbar, ein Teil dieser Fälle sei intensiv und mit einem komplexen Beratungs- und Begleitungsprozess verbunden. Hierdurch würden viele Kapazitäten gebunden.

3.2.5. Zusammenfassende Bewertung

Verfügbarkeit von Angeboten

Frauenhäuser

Die lokalbezogene Bewertung der Verfügbarkeit und Ausstattung von Einrichtungen muss berücksichtigen, dass die Flucht in ein Frauenhaus von der Natur der Sache nicht nur aus einer regionalen Perspektive zu beurteilen ist, weil viele Frauen z.B. aus Sicherheitsgründen und Gründen der Anonymität teilweise von weiter her zufliehen. Für einen Teil der Frauen ist die wohnortnahe Verfügbarkeit zentral. In dem dokumentierten Anfragegeschehen im Rahmen dieser Bedarfsanalyse kam der größte Teil der Anfragen (38 %) von und für Frauen aus der gleichen Kommune bzw. der Nachbarkommune. Auch die Befragungen von Frauenhausbewohnerinnen in Niedersachsen zeigten, dass die Hälfte der Bewohnerinnen in Frauenhäusern aus dem direkten Einzugsgebiet stammte (vgl. Kotlenga & Nägele 2020, S. 36). Das bedeutet, dass viele Frauen den Wunsch haben, in Wohnortnähe zu bleiben, wenn die Sicherheitslage es zulässt. Mangelnde Verfügbarkeit vor Ort bzw. befürchtete negative Konsequenzen eines Umzugs für die Kinder und für die eigene Anbindung an Arbeit und soziale Strukturen stellen nach Ansicht von Beratungsstellen eine relevante Hürde bei der Erwägung eines Frauenhausaufenthaltes dar und sind der mit Abstand am häufigsten genannte Grund, dass Frauen trotz einer Notlage davon absehen.

Neben einer insgesamt anzustrebenden Ausweitung von Frauenhausplätzen sollten vor allem auch bestehende Lücken in der landesweiten Verfügbarkeit von Frauenhäusern geschlossen werden.

Frauenberatungsstellen

Bei der Ausstattung mit Beratungskapazitäten gibt es – gemessen an der Einwohner*innenzahl – starke Unterschiede, sowohl zwischen kreisfreien Städten und Kreisen als auch zwischen den Kreisen. In manchen Kreisgebieten ist die Infrastruktur an Beratungsmöglichkeiten sehr schwach ausgeprägt, Angebote stehen nicht überall flächendeckend zur Verfügung bzw. reichen die Kapazitäten nicht, um das Angebot allen zugänglich zu machen. In drei Kreisen kommen z.B. auf ein Vollzeitäquivalent mehr als 100.000 Einwohner*innen, hier besteht besonderer Bedarf, die Kapazitäten und Strukturen auszuweiten. Auch in den deutlich besser ausgestatteten Kommunen sind die von den Fachverbänden vorgeleg-

ten Standards und auch die Maßgabe der Istanbul-Konvention (Eine Anlaufstelle für 50.000 Einwohner*innen) nicht erfüllt, andere Standards wurden bislang nicht entwickelt.

Einschätzungen zu Kapazitätsausstattungen

Noch weniger als bei den Frauenhäusern lässt sich der Bedarf an Kapazitäten für das ambulante Hilfesystem genau festlegen, da es vor allem um Fragen der Flächenabdeckung, der Verfügbarkeit von Angeboten und Unterstützungsmöglichkeiten geht und Kapazitätsengpässe zumeist nicht anhand „belegter Plätze“ quantifizierbar sind. Die Nachfrage hängt entscheidend vom Angebot und der Verbreitung von Wissen über Hilfsmöglichkeiten ab. Das Spektrum des ambulanten Hilfesystems zu geschlechtsbezogener und häuslicher Gewalt sollte folgende Angebote umfassen: Proaktive Beratung nach Polizeieinsatz, Unterstützung von Frauen (und Bezugspersonen) zu akuter, vergangener häuslicher oder sexualisierter Gewalt und Stalking – durch Krisenintervention, kurz-, mittel- und langfristige Beratung, fallbezogene Kooperation und Vermittlung, Begleitung und Lotsenfunktion, Gruppenangebote, schließlich Angebote für von häuslicher Gewalt mitbetroffene Kinder. Als einzelfallübergreifende Aufgaben sind Präventionsangebote, Öffentlichkeitsarbeit zum Thema und Information über das Angebot sowie Vernetzung zu nennen.

Die unterschiedlichen Vorschläge der beiden Fachverbände zur Ausstattung sollten als Ausgangspunkt einer Diskussion genommen werden, welcher Personalaufwand dafür angemessen ist (vgl. ausführlich Kapitel A.3.3.1). Sie orientieren sich an der Einwohnendenzahl als Kriterium in einer Größenordnung von 6 bzw. 10,6 VZÄ (einmal mit, einmal ohne Beratungsangebote für Mädchen) pro 100.000 Einwohner*innen. Die genannten Größenordnungen sind vor dem Hintergrund der Zielsetzung nachvollziehbar, für *alle* von akuter und vergangener Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder sowie deren Bezugspersonen flächendeckend einen niedrighschwelligem Zugang sicherzustellen und ausreichende Unterstützung zu bieten – um Krisen zu überwinden, Gewaltsituationen zu beenden, Gewalterfahrungen zu bearbeiten und nachhaltige Perspektiven für ein Leben frei von Gewalt aufzubauen. Bei der Festlegung von Standards für Art und Umfang der Leistungen und die Ausstattung des Hilfesystems sind also die Zielsetzung und das Aufgabenspektrum zu klären. Zudem ist relevant, ob und welche Leistungen in anderen Systemen verfügbar sind, z.B. spezifische Angebote für von häuslicher Gewalt mitbetroffene Kinder und Jugendliche, Angebote für Mädchen, für schulbezogene Präventionsangebote vor Ort, für Menschen mit Erfahrungen sexuellen Missbrauchs. Damit ist auch die Frage verbunden, welche staatlichen Institutionen für die Finanzierung welcher Bereiche im Hilfesystem mit zuständig sind.

Die Befunde zeigen in den Kreisen zudem eine Konzentration des Einzugsgebietes auf den Standort der Einrichtung. Sowohl die Online-Erhebung als auch die Dokumentation von Neuanfragen im Sommer 2020 belegen, dass die Hälfte bis drei Viertel aller Nutzer*innen bzw. Anfragenden in Kreisen aus dem gleichen Ort – das heißt der Kreisstadt oder einer größeren kreisfreien Stadt – kamen, obwohl an den Standorten nur ein Fünftel (21 %) der Einwohner*innen in den Kreisen lebt. Das bedeutet umgekehrt eine deutliche Unterrepräsentanz der anderen Kreisgebiete bei den Nutzer*innen. Befunde von Viktimisierungssurveys legen nahe, dass häusliche und sexualisierte Gewalt überall gleichermaßen vorkommt und Frauen entsprechend einen Bedarf an Unterstützung haben können. Ziel sollte sein, für alle davon Betroffenen möglichst unabhängig von ihrem Wohnort Information, Zugang und Inanspruchnahme von Hilfe zu ermöglichen. Ansätze dafür werden von den Beratungsstellen bereits entwickelt und erprobt und sollten unterstützt werden. Sinnvoll wären die Ausweitung von Beratungsstrukturen durch neue Anlaufstellen oder die dezentrale Anbindung von Anlaufmöglichkeiten an andere Angebo-

te. Hier gilt es einerseits eine ausreichende Präsenz des Themas und des Angebotes in der Öffentlichkeit herzustellen und zugleich einen niedrighschwelligigen Zugang über die Ansiedlung an thematisch offene Strukturen zu bieten (z.B. Bürgerhäuser). Ein anderer Ansatz ist die Förderung mobiler und aufsuchender Beratung oder auch die Erstattung von Mobilitätskosten, damit Frauen aus ländlichen Regionen nicht aus Kostengründen von Unterstützungsangeboten ausgeschlossen sind.

Die Corona-Pandemie hat den Ausbau digitaler Formate der Beratung stark beschleunigt. Es gilt nun, die gewonnenen Erfahrungen systematisch auszuwerten, zu nutzen und methodisch und technisch fundierte Fachkonzepte für den Einsatz von Online-Formaten (Chatberatung, Videositzungen) unter Einhaltung von Sicherheitsstandards zu entwickeln. Ein Schweizer Modellprojekt konnte aufzeigen, dass durch die systematische Einführung von Online-Beratung der Zugang von vor allem jüngeren Frauen in ländlichen Gebieten deutlich verbessert werden konnte, dass die Umsetzung jedoch sehr zeitaufwändig ist und hohe methodische und sicherheitstechnische Anforderungen stellt (vgl. Gloor & Meier 2019). Da Online-Beratung für viele Menschen und für längerfristige Beratungsprozesse nur begrenzt geeignet ist oder auch nicht möglich, ist der verbesserte Zugang zu persönlicher Beratung weiterhin zentral.

Der Ansatz spezialisierter Angebote mit einem landesweiten Auftrag der Beratung und Vernetzung zu bestimmten Themen und Zielgruppen ist positiv und wird auch landesweit angefragt. Angesichts der hohen Unterstützungsbedarfe geflüchteter Frauen, von Frauen, die von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung betroffen sind, sowie von Frauen mit Behinderungen und angesichts bestehender Zugangsschwernisse für diese Zielgruppen besteht ein höherer Bedarf, in der Fläche verfügbar zu sein.

Aufnahmekapazitäten für Neuanfragen

Aus der Perspektive gewaltbetroffener Frauen ist wesentlich, dass sie, sobald sie sich entscheiden, Hilfe in Anspruch zu nehmen, diese sofort oder kurzfristig erhalten. Gewaltbetroffene Frauen können dann die Unterstützung von Gewaltschutzeinrichtungen in Anspruch nehmen, wenn es erreichbare und geeignete Angebote gibt und wenn diese ausreichend Kapazitäten haben. Die Istanbul-Konvention gibt vor: Während die Unterbringung von Gewaltbetroffenen in Gefährdungssituationen sofort möglich und zudem leicht zugänglich sein muss, müssen die staatlichen Ebenen dafür sorgen, dass auch andere spezialisierte Hilfsdienste für sofortige sowie kurz- und langfristige Hilfen für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder bereitstehen und leicht zugänglich sind (vgl. Kapitel A.3.1).

Frauenhäuser

Wesentliche Indikatoren für die Aufnahmemöglichkeiten in Frauenhäusern sind die Anzahl der aufgenommenen Frauen und Kinder, die Anzahl der Absagen sowie die durchschnittlichen Auslastungsquoten. Die Qualitätsberichte zeigen für die Jahre 2016 bis 2018 einen Rückgang der Zahl der Neuaufnahmen von Frauen und Kindern von 1811 auf 1578, die Jahresberichte zeigen zudem einen deutlich Anstieg der Auslastungsquoten auf über 95 % und eine große Zahl von Absagen aufgrund von Platzmangel. Ein Zusammenhang mit dem Anstieg der durchschnittlichen Verweildauer bis 2018 ist plausibel. Im Verlauf des Jahres 2019 richtete das Land Schleswig-Holstein 30 Sofortplätze ein. Es ist plausibel, dass dies dazu beitrug, dass 2019 erstmals seit 2014 ein (geringer) Rückgang der Auslastungsquote zu verzeichnen war, der sich Anfang des Jahres 2020 fortsetzte; der Anstieg der Zahl der Absagen setzte sich fort.

Insgesamt dokumentierten die Frauenhäuser im Jahr 2019 im Rahmen der Landesstatistik, dass sie in 4.311 Fällen eine Aufnahme nicht ermöglichen konnten. Für Frauen mit Kindern war der Zugang noch schwieriger. Die Dokumentation von Aufnahmeanfragen im August/September 2020 ergab außergewöhnlich hohe Werte, die vermutlich damit zusammenhängen, dass gewaltbetroffene Frauen sich nach langer Zurückhaltung bei der Hilfesuche während der ersten Monate der Corona-Pandemie wieder – und damit in großer Zahl – an Hilfeeinrichtungen wandten. Auch die verfügbaren Monatsstatistiken für 2020 zeigen einen deutlichen Anstieg der aufgenommenen Frauen und der Absagen zum Sommer 2020, Vorgangsdaten der Polizei unterstützen dies. 80 % der Anfragen wurden abschlägig beschieden, dabei erfolgte in 89 % dieser Fälle die Absage aufgrund von fehlenden Kapazitäten. Aus der Dokumentation wurde deutlich, dass Absagen ein großes, verzögerte Einzüge dagegen kein wesentliches Problem darstellten. Die Einschätzungen der Fachkräfte und Erfahrungen der Nutzerinnen mit den Aufnahmekapazitäten passen zu diesen Befunden. Auch in diesen Bewertungen wurde der Mangel an Frauenhausplätzen vor Ort und in Schleswig-Holstein insgesamt als größtes Problem in Bezug auf Aufnahmekapazitäten bewertet.

Die Erweiterung der Aufnahmekapazitäten bei den Schutzunterkünften ist nach wie vor und verschärft durch die Corona-Pandemie von hoher Dringlichkeit. Denkbare „Stellschrauben“ sind zum einen eine Reduzierung langer Aufenthaltsdauern durch Schaffung von Wohnmöglichkeiten und durch die Beseitigung externer Auszugshindernisse wie die nach wie vor bestehenden aufenthaltsrechtlichen Hürden. Die Wohndauer sollte sich aus der Aufgabe ableiten, neben akutem Schutz durch Unterbringung Krisenintervention, Beratung, Begleitung und Vermittlung zu leisten, damit Frauen und ihre Kinder sich stabilisieren und möglichst nachhaltige Perspektiven für ein Leben frei von Gewalt entwickeln und umsetzen können.

Auch die verstärkte Umsetzung polizeilicher und zivilrechtlicher Schutzinstrumente (bzw. der verbesserte Zugang) könnte möglicherweise für mehr Frauen eine Schutzalternative bieten. Hier bestehen jedoch vor allem bei den zivilrechtlichen Schutzinstrumenten Schwierigkeiten (vgl. Kapitel B.5).

Zum anderen ist der Ausbau von Frauenhausplätzen der zentrale Ansatzpunkt für die Erweiterung von Kapazitäten – durch Nutzung vorhandener Platzkapazitäten, die Einrichtung von neuen Frauenhausplätzen in den bislang unversorgten Gebieten oder auch die Ausweitung von Plätzen in Schutzwohnungen für Frauen, für die eine externe Unterbringung möglich ist. Die in der Corona-Pandemie entwickelten Ansätze sollten ausgewertet und gegebenenfalls ausgeweitet werden. Eine angemessene Betreuung und Anbindung an ein Frauenhaus und ein Sicherheitskonzept müssen gewährleistet sein und benötigen aufgrund des organisatorischen Aufwands zusätzliche Ressourcen.

Annäherungen an den (zusätzlichen) Platzbedarf in Frauenhäusern

In der öffentlichen Debatte steht die Frage nach der Anzahl benötigter Plätze in Frauenhäusern im Fokus. Eine exakte Anzahl ist jedoch nicht eindeutig und abschließend zu ermitteln, da der Bedarf auch von anderen Systemen und Faktoren abhängt, die selber großen Veränderungen unterliegen. Solche Faktoren sind zum einen die Wünsche und Bedarfe gewaltbetroffener Frauen, die Möglichkeiten des Zugangs, die Möglichkeiten der ambulanten Unterstützung durch Frauenberatungsstellen, die Umsetzung von alternativen Schutzoptionen des polizeilichen und zivilrechtlichen Gewaltschutzes, aber auch die Verfügbarkeit von Frauenhausplätzen vor Ort. Auch die Verweildauer der Bewohnerinnen ist ein Faktor, der wiederum entscheidend vom Wohnungsmarkt abhängt. Eine empirische Annäherung an den quantitativen Bedarf ist auch deshalb schwer möglich, weil diejenigen, deren Anfragen nicht erfolgreich waren oder die gar nicht erst nachfragen – z.B. weil es vor Ort kein Frauenhaus gibt – nicht systematisch befragt werden können. Eine große Unsicherheit besteht darin, dass die Anzahl der Frauen und Kinder, die angefragt haben und Absagen erhielten, nicht genau bestimmt werden kann, weil die durchschnittliche Anzahl an Anfragen und Absagen unbekannt ist. Hier sind nur Annäherungen auf der Grundlage von Plausibilitätsannahmen möglich, um einschätzen zu können, wie viele Frauen und Kinder evtl. auch trotz mehrfacher Nachfragen unversorgt blieben.

Um bei der Frage nach dem Kapazitätsbedarf jedoch nicht nur auf die allgemein festgelegten Normgrößen z.B. aus der Istanbul-Konvention zu verweisen, wird im Folgenden ausgehend von den konkreten Belegungsdaten der Frauenhäuser aus dem Jahr 2019 eine empirische Annäherung an den (zusätzlichen) Platzbedarf vorgenommen.

Zunächst soll eine Berechnung zusätzlichen Platzbedarfs ausgehend von der Zielsetzung vorgenommen werden, die angespannte Belegungssituation durch Senkung der Auslastungsquote zu entlasten. Um die durchschnittliche Auslastungsquote von 94 % im September/Oktober 2019 – also nach Einrichtung aller Sofortplätze – unter den vom Landesrechnungshof festgelegten kritischen Wert von 85 % zu senken, wäre rein rechnerisch eine Erhöhung der Platzzahl auf 403 Plätze erforderlich, bei gleicher Anzahl der Personen. Für die Ermittlung dieser Zahl wurde auf die Formel zur Berechnung der Belegungsquote zurückgegriffen, wie sie in der Belegungsstatistik des Landes regelmäßig angewandt wird. In diese Formel wurde die Anzahl der Gesamtbelegungstage für September/Oktober 2019 eingetragen, sie betrug in dem Zweimonatszeitraum 20.693 Tage für alle Frauenhäuser zusammen (=Anzahl Personen mal Wohndauer). Aus der Berechnungsformel lässt sich unter der hypothetischen Annahme einer 84 %-igen Auslastung dann die Zahl von 403 Plätzen ermitteln.

$$\text{Platzbedarf bei gleichbleibenden Belegungstagen (403) = Gesamtbelegungstage Sept.-Okt. 2019 (20.693) / angestrebte Auslastungsquote (0,84) / Anzahl der Tage (61)}$$

Unabhängig von der Auslastungsquote wird in einer weiteren Modellrechnung im Folgenden der Bedarf an zusätzlichen Frauenhausplätzen innerhalb eines „Zahlenkorridors“ ermittelt. Diese Berechnung basiert auf den Belegungs- und Absagezahlen für das gesamte Jahr 2019.

Selbst unter der Annahme von Mehrfachanfragen mit einer dann doch erfolgten Einmündung kann von einer relevanten Anzahl an Frauen (und Kindern) ausgegangen werden, die im Jahr 2019 um Aufnahme in einem Frauenhaus nachgefragt haben, aber unversorgt geblieben sind. Manche Frauen rufen mehrere Frauenhäuser an, andere nur eines, weil sie z.B. an einen Ort gebunden sind. Um die Zahl der unver-

sorgt gebliebenen Frauen zu ermitteln, werden Belegungsdaten und Abweisungszahlen zugrundegelegt und eine Anzahl von Anfragen pro Frau geschätzt. In dieser Modellrechnung wird angenommen, dass Bewohner*innen im Jahr 2019 im Durchschnitt zwei Frauenhäuser kontaktiert haben, d.h. jeweils eine Absage erhalten haben. Das würde bedeuten, dass die 2663 Bewohner*innen im Jahr 2019 die gleiche Anzahl an Absagen erhielten. Somit blieben von den 4311 Absagen insgesamt 1648 Absagen an Frauen und Kinder, die auch zu einem späteren Zeitpunkt keine Aufnahme gefunden haben. Unter der Annahme, dass diese ebenfalls zweimal erfolglos ein Frauenhaus kontaktiert haben, wären 824 (1648:2) Frauen und Kinder betroffen, bei drei erfolglosen Kontakten im Durchschnitt 549 Personen (1648:3). Bei einer angenommenen durchschnittlichen Wohndauer von 44,8 Tagen (2019) würde sich daraus ein Bedarf an zusätzlichen 67 ($549 \cdot 44,8 / 365$) bzw. 101 Plätzen ergeben ($824 \cdot 44,8 / 365$).

Die Anzahl würde sich mit steigender oder sinkender durchschnittlicher Kontakthäufigkeit vor Frauenhausaufnahme verringern oder erhöhen.

Die Modellrechnung markiert unter der Annahme von durchschnittlich zwei Anrufen für die Frauenhausaufnahme also einen Korridor von 67 bis 101 zusätzlichen Plätzen, die nötig gewesen wären, damit 2019 alle anfragenden Frauen und Kinder hypothetisch die Möglichkeit gehabt hätten, in einem Frauenhaus aufgenommen zu werden. Diese rein rechnerische Betrachtung lässt regionale Bedarfe und Nachfragen außer Acht und unterstellt räumliche Mobilität der Anfragenden, eine regional differenzierte Betrachtung ist bei dieser Art von Modellrechnung aber nicht möglich.

Die beiden vorliegenden Berechnungen zusätzlichen Platzbedarfs sind empirisch fundierte Annäherungen und haben zugleich zwangsläufig hypothetischen Charakter, da darin eine zum Jahr 2019 vergleichbare Nachfragesituation angenommen wird.

Inwieweit die Einrichtung einer 24/7-Aufnahmestelle die Aufnahmekapazitäten (abgesehen von den dortigen Plätzen) verbessern würde, ist schwer einzuschätzen. Die Einschätzung hierzu ist bei Frauenberatungsstellen gemischt, bei den Frauenhäusern überwiegend kritisch. Eine zentralisierte Zugangssteuerung analog zum Hamburger Modell ist für ein Flächenland nicht sinnvoll, angesichts der von vielen Frauen gewünschten Wohnortnähe der Unterbringung würde dies eine Hürde darstellen. Denkbar wäre die ergänzende Einrichtung einer 24/7-Stelle bei gleichzeitig bestehenden direkten Zugangsmöglichkeiten, im Sinne einer verlässlichen Akutaufnahmestelle (vgl. Kapitel B. 3.2.2). Dies würde allerdings ein Weiterverweisen der dort aufgenommenen Frauen voraussetzen, als zentrale Fragen wären also zu klären, ob und welche Weitervermittlungsmöglichkeiten und Alternativen zu einem längerfristigen Frauenhausplatz in Schleswig-Holstein bestünden. Hier sollten die Erfahrungen in Hamburg und Hannover ausgewertet und im Hinblick auf Übertragbarkeit geprüft werden.

Angesichts der hohen Anzahl an Absagen und daraus entstehender Gefährdungssituationen wären Konzepte für eine Betreuung und Vermittlung von Akutfällen außerhalb der Präsenzzeiten der Frauenhäuser in Erwägung zu ziehen. Von Seiten der Beratungsstellen – die häufig mit der Weitervermittlung von Frauen befasst sind – wird das Modell einer landesweiten 24/7-Hotline zur Information und Vermittlung von Frauenhausplätzen überwiegend als eher geeignet eingeschätzt. Modelle für eine verbindliche Betreuung der Anfragen und Vermittlung könnten mit der Nachverfolgung des Verbleibs verbunden werden (vgl. women's aid 2020).

Frauenberatungsstellen

Aus den Monitoringdaten der Frauenberatungsstellen lassen sich keine Hinweise auf Aufnahmekapazitäten gewinnen. Bezüglich der Frage, ob und wie schnell Unterstützung suchende Frauen Zugang zu einer bedarfsangemessenen Beratung bekommen, kann nur auf Befunde der Dokumentation von Beratungsanfragen zurückgegriffen werden, die die Beratungsstellen im August/September 2020 durchführten. Auch hier ist denkbar, dass es zu einem Anstieg aufgrund der Corona-Pandemie gekommen sein kann. Die 26 beteiligten Beratungsstellen dokumentierten insgesamt 1732 Beratungsanfragen (Erst- und Neuanfragen). Die Anzahl der Anfragen war im Durchschnitt bei den Beratungsstellen höher, die nicht ausschließlich oder vorrangig zu Gewaltfragen beraten und – damit verbunden – in Beratungsstellen in Kreisen durchschnittlich höher als in kreisfreien Städten, jedoch bezogen auf die Einwohner*innenzahl deutlich höher in den kreisfreien Städten, mit einer insgesamt größeren Anzahl an Anlaufstellen. In einzelnen Beratungsstellen in den Großstädten und einem Kreis wurden besonders hohe Zahlen verzeichnet.

Bei knapp der Hälfte der Anfragen fand eine Sofortberatung statt, in ebenso vielen Fällen wurden telefonische, persönliche oder Online-Beratungen umgesetzt, nur selten wurde sofort weitervermittelt. Sofern Termine vereinbart wurden, fanden diese überwiegend (80 %) innerhalb von zwei Wochen nach der Anfrage statt. Die Fachkräfte schätzten die Vereinbarung bzw. das Ergebnis der Beratungsanfrage überwiegend als bedarfsangemessen ein, unabhängig davon, ob direkte Beratung, Online-Beratung, eine Terminvereinbarung, Weitervermittlung an andere, Information oder der Hinweis auf Sprechzeiten erfolgte. Je länger die Dauer bis zu einem vereinbarten Termin jedoch war, um so eher wurde diese als unangemessen bewertet. Fälle, in denen Frauen auf eine Warteliste gesetzt wurden oder in denen es zu keiner Vereinbarung kam, wurden ebenfalls als unangemessen bewertet.

Für insgesamt ein Viertel (23 %) der anfragenden Frauen wurden Art und Umfang der Hilfe von den Einrichtungen als unangemessen bewertet. Kriterien für diese Einschätzung waren, dass Termine zu spät stattfanden oder kein Termin vereinbart werden konnte, dass das Angebot der Beratungsstelle nicht geeignet war oder dass Beratungsanfragen nicht angemessen aufgenommen werden konnten, z.B. im Rahmen der offenen Sprechzeit bei zeitgleich stattfindenden Beratungsterminen. Dabei handelte es sich zumeist um Fälle, in denen die Betroffenen sich in einer akuten psychischen Krise befanden, zum Teil auch um Fälle, in denen eine akute Gewaltproblematik vorlag. Der Anteil der Fälle, in denen die getroffene Vereinbarung oder erbrachte Leistung als bedarfsunangemessen bewertet wurden, war höher, wenn Beratungsstellen sehr viele Anfragen erhielten, er war niedriger in proaktiv tätigen Einrichtungen. Als Gründe für nicht bedarfsangemessene Vereinbarungen/Unterstützungsleistungen wurden zumeist fehlende personelle oder zeitliche Kapazitäten in der Beratungsstelle genannt. Teils war aufgrund fehlender Übersetzungsmöglichkeit die Kommunikation nicht ausreichend möglich, dies wurde insbesondere für die Datenübermittlungsfälle problematisiert. Sofern kein angemessenes Angebot gemacht bzw. umgesetzt werden konnte, wurden Frauen an andere Einrichtungen vermittelt, auf Wartelisten oder Sprechzeiten verwiesen. Teilweise führten Fachkräfte aufgrund der akuten Bedarfe außerhalb der Arbeitszeit oder auf Kosten anderer Aufgaben die erforderliche Beratung durch bzw. leisteten die erforderliche Unterstützungsarbeit in Akutsituationen, sagten aber andere Termine dafür ab.

Die Kapazitäten und zeitnahen Beratungsmöglichkeiten der proaktiven Beratung nach Polizeieinsatz bewerteten alle Befragten in der Online-Erhebung als eher positiv, dies entspricht auch der Verpflichtung der Einrichtungen, die gemäß der Richtlinie als geeignete Beratungsstellen nach Polizeieinsatz anerkannt sind. Jedoch wurde vielfach auf die potentielle Konkurrenz mit den sonstigen Aufga-

ben und Beratungsleistungen hingewiesen (vgl. Kapitel B.3.1.2). Eher schlechtere Bewertungen erhielten die Aufnahmekapazitäten der Fachberatungsangebote für häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt. Die Aufnahmekapazitäten der Fachberatungsstellen zu sexualisierter Gewalt erhielten mittlere Bewertungen.

In Bezug auf die Aufnahmekapazitäten der Frauenberatungsstellen sollte in Erwägung gezogen werden, die proaktive Beratung nach § 201a LVwG mit dafür vorgesehenen personellen Ressourcen auszustatten, um diesen Bereich unabhängig bzw. nicht zu Lasten von anderen Aufgaben zu stärken. Dies wäre zumindest für diejenigen Beratungsstellen sinnvoll, die eine hohe Anzahl an Fällen bearbeiten. Auch im Hinblick auf die Nutzung zivilrechtlicher Instrumente sollten ausreichend Kapazitäten zur Unterstützung und Begleitung sichergestellt sein.

3.3. Verfügbarkeit und Zugänglichkeit des Hilfesystems für bestimmte Zielgruppen

In der Istanbul-Konvention werden viele Anforderungen für das Schutz- und Unterstützungssystem für Betroffene von geschlechtsbezogener und häuslicher Gewalt benannt. Im Ergebnis fordert die Konvention die staatliche Gewährleistung von Schutz und Hilfe für alle von Gewalt Betroffenen, die Angebote sollen ausreichend, schnell und niedrigschwellig erreichbar und geeignet sein. Eine Besonderheit der Istanbul-Konvention gegenüber vorherigen Abkommen ist Art. 4 „Grundrechte, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung“. Dieser sieht ein explizites Diskriminierungsverbot vor (vgl. Rabe & Leisering 2018), das heißt, die Angebote und Leistungen sollen allen, insbesondere aber den besonders vulnerablen und schutzbedürftigen Gruppen zur Verfügung stehen. In Ziffer 87 wird der diskriminierungsfreie Zugang namentlich für folgende Gruppen gefordert: „*Behinderte Personen einschließlich Personen mit kognitiven oder geistigen Einschränkungen, in ländlichen oder abgechiedenen Gegenden lebende Personen, Konsumenten toxischer Substanzen, Prostituierte, Angehörige einer ethnischen oder nationalen Minderheit, Migrantinnen und Migranten – insbesondere Migrantinnen/Migranten und Flüchtlinge ohne Papiere, Homosexuelle, Bisexuelle oder Transsexuelle, sowie HIV-positive Personen, Obdachlose, Kinder und alte Menschen*“ (CoE 2011, Ziffer 87). Bestehende Zugangshindernisse sowie Schutz- und Versorgungslücken für spezifische Gruppen sind schon seit vielen Jahren Gegenstand fachpolitischer Debatten. Diese haben zu vielfältigen Bemühungen der Einrichtungen und Fördergeber geführt, das Hilfesystem inklusiver zu gestalten, einen Anstoß dazu gab neben der Istanbul-Konvention auch die UN-BRK (Staatliche Koordinierungsstelle nach Art. 33 UN-BRK 2012; Gabler et al. 2016).

Die Frage nach der Verfügbarkeit von Schutz und Unterstützung für bislang nur wenig erreichte Gruppen ist ein Querschnittsthema durch die verschiedenen Phasen des Hilfe(such)prozesses. Die Verfügbarkeit hängt ab von der Geeignetheit der Frauenfacheinrichtungen, dies hat wiederum Rückwirkungen auf die Ansprache bestimmter Gruppen. In diesem Abschnitt liegt der Fokus auf denjenigen Frauen, für die besondere Aufnahme- und Zugangsschwierigkeiten im gewaltspezifischen Hilfesystem bestehen. Dabei geht es um besondere Unterstützungsbedarfe, die eine Aufnahme erschweren und um Fragen der Ausstattung und der Organisationsstrukturen (Barrierefreiheit).

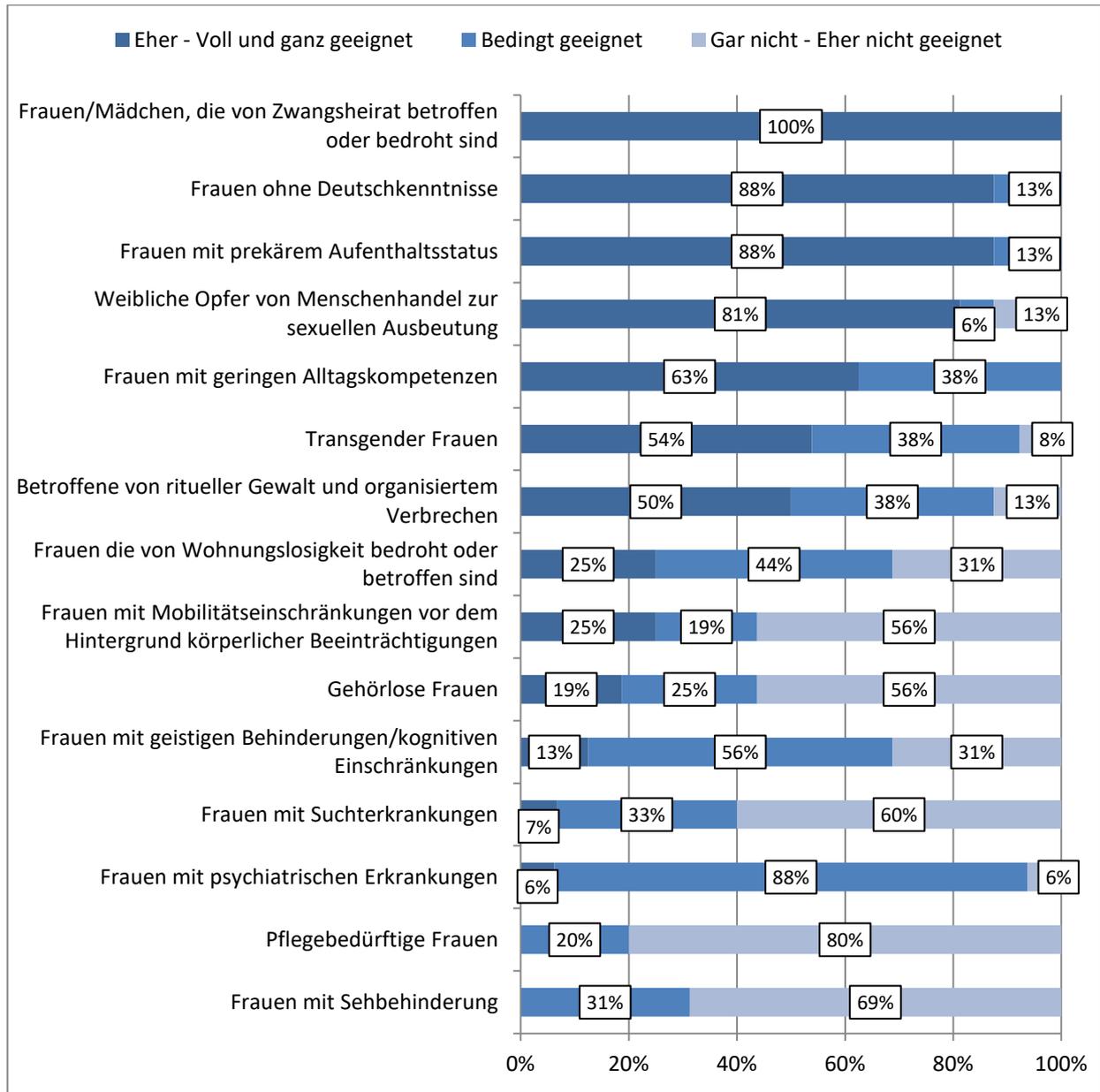
3.3.1. Überblick Inanspruchnahme und Geeignetheit der Frauenfacheinrichtungen

An die Aufnahme in Frauenhäuser sind aufgrund der Organisation als stationäre Gemeinschaftseinrichtung und räumlichen Bedingungen besondere Anforderungen geknüpft. In der Online-Erhebung gaben sie an, ob Frauen aus bestimmten Gruppen nie, selten, manchmal oder häufig unter den Nutzerinnen waren. In den letzten drei Jahren waren Frauen ohne Deutschkenntnisse und mit geringen Alltagskompetenzen in mehr als der Hälfte (63 % bzw. 50 %) der Frauenhäuser häufig vertreten. Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus und mit psychiatrischen Erkrankungen waren in mehr als einem Drittel der Häuser häufig vertreten (44 % bzw. 31 %). Pflegebedürftige Frauen waren am wenigsten vertreten, ebenso Frauen mit Sinneseinschränkungen (gehörlose Frauen und Frauen mit Sehbehinderungen) und Transfrauen. Jeweils 50 % bis 60 % der Frauenhäuser gaben dazu an, dass es unter den Bewohnerinnen keine Nutzerin aus diesen Gruppen gab.

In den Beratungsstellen kamen Frauen mit psychiatrischen Erkrankungen bei 85 % und Frauen mit geringen Alltagskompetenzen bei 56 % häufig vor. Am wenigsten waren gehörlose Frauen vertreten, in 59 % der Einrichtungen gar nicht. In einem Drittel der Beratungsstellen waren in den letzten drei Jahren keine pflegebedürftigen Frauen und auch keine Frauen mit Sehbehinderungen unter den Nutzerinnen.

Allein die Häufigkeit der Inanspruchnahme ist noch kein Indikator für bestehende Zugangs- und Aufnahmehürden, daher wurde auch nach der Einschätzung der Geeignetheit der Einrichtung für die genannten Zielgruppen gefragt. Die Frauenhäuser sahen sich im Durchschnitt am wenigsten geeignet für pflegebedürftige Frauen und andere Frauen mit körperlichen Einschränkungen/Behinderungen. Mehr als die Hälfte der Frauenhäuser sieht sich als gar nicht oder eher nicht geeignet an für pflegebedürftige Frauen (80 %), Frauen mit Sehbehinderungen (68 %) und gehörlose Frauen (56 %), diese Gruppen waren in der Mehrheit der Häuser auch nicht unter den Nutzerinnen in den letzten Jahren. Aber auch für Frauen mit Mobilitätseinschränkungen (56 %) und Frauen mit Suchterkrankungen (60 %) betrachtete sich die Mehrheit der Häuser als nicht geeignet, obwohl diese in relevantem Maße als Bewohnerinnen vertreten waren.

Abbildung 28: Selbsteinschätzung der Frauenhäuser hinsichtlich ihrer Eignung für Frauen mit spezifischen Unterstützungsbedarfen



Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=16

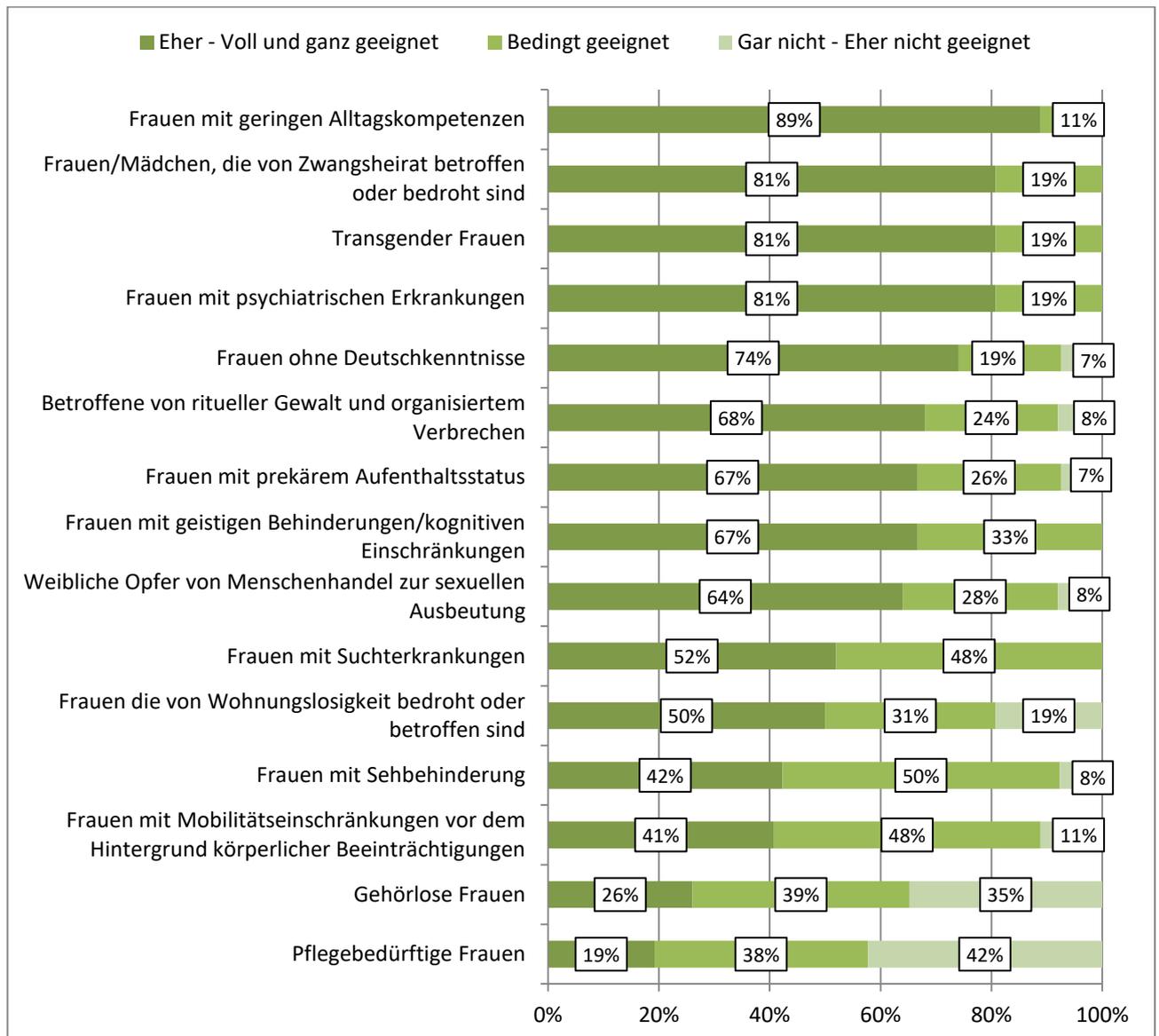
Bei Frauen mit Mobilitätseinschränkungen und suchterkrankten Frauen ist also die Nutzung durch diese Gruppen stärker als angesichts der geringen Geeignetheit zu erwarten wäre. Frauen mit Mobilitätseinschränkungen sind in 25 % der Frauenhäuser manchmal oder häufig vertreten gewesen, Frauen mit Suchterkrankungen sogar in 79 % der Häuser manchmal oder häufig vertreten.

Dies trifft auch auf Frauen mit psychiatrischen Erkrankungen/Diagnosen zu, die sich in allen Frauenhäusern häufig oder manchmal unter den Bewohnerinnen finden, jedoch sahen sich 88 % der Häuser lediglich bedingt geeignet für diese Zielgruppe. So stimmten fast alle Frauenhäuser der Aussage zu, dass Frauen mit Suchterkrankungen und Frauen mit psychischen Erkrankungen dann gut bei ihnen wohnen können, „wenn ihre Verhaltensweisen das Zusammenleben nicht gravierend belasten“ würden. Umgekehrt sehen sich die Frauenhäuser als mehrheitlich geeignet für Transfrauen, die jedoch in

der Mehrheit der Frauenhäuser nicht unter den Nutzerinnen waren, mögliche Akzeptanzprobleme durch andere Bewohnerinnen sahen die Frauenhäuser in der Tendenz als nicht oder nur bedingt gegeben, jedoch in Kreisen in höherem Maße als in kreisfreien Städten (vgl. Anhang Tabelle 27).

Bei den Frauenberatungsstellen sah sich die Mehrheit im Durchschnitt als zumindest bedingt geeignet für alle genannten Zielgruppen an, am wenigsten jedoch für pflegebedürftige und gehörlose Frauen, mehr als ein Drittel der Beratungsstellen bewertete sich als nicht geeignet für diese Frauen. Das bedeutet, dass bei den Frauenberatungsstellen – anders als bei den Frauenhäusern – die Nutzungshäufigkeit bestimmter Gruppen auch der Geeignetheit der Einrichtungen entspricht.

Abbildung 29: Selbsteinschätzung der Frauenberatungsstellen hinsichtlich ihrer Eignung für Frauen mit bestimmten Unterstützungsbedarfen



Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=27

Die Frauenfacheinrichtungen wurden unabhängig von ihrer Selbsteinschätzung auch danach gefragt, wie hoch sie den Bedarf einschätzen, das Hilfesystem insgesamt im Hinblick auf die Zugänglichkeit und

Unterstützung für bestimmte Gruppen zu verbessern. Für fast alle (oben) genannten Gruppen wurde ein hoher Verbesserungsbedarf gesehen, die höchsten Werte wurden in Bezug auf gewaltbetroffene pflegebedürftige Frauen, gehörlose Frauen und Frauen mit Sehbehinderung vergeben. Es fällt auf, dass der Verbesserungsbedarf von den Frauenhäusern für fast alle Gruppen höher eingeschätzt wurde als von den Beratungsstellen. Die größte Differenz ergab sich für Frauen mit Suchterkrankungen und psychiatrischen Erkrankungen (mehr als zwei Punkte auf einer Skala von 1=Kein Verbesserungsbedarf bis 7=Sehr hoher Verbesserungsbedarf), gefolgt von wohnungslosen Frauen. Die Unterschiede sind vor dem Hintergrund erklärbar, dass Frauenhäuser in stärkerem Maße mit gewaltbetroffenen Frauen zu tun haben, für die es keine geeigneten Schutzalternativen gibt und für die sich immer wieder die Frage nach der Aufnahme oder der Entwicklung von stabilen Anschlussperspektiven stellt.

3.3.2. Zugangs- und Aufnahmehindernisse

Organisations- und Ausstattungsmerkmale und eine geringe Geeignetheit der Frauenfacheinrichtungen bedeuten, dass viele Frauen nur schwer Schutz und angemessene Hilfe finden.

Aufnahmebedingungen für Frauen mit Beeinträchtigungen

Mit der UN-Behindertenrechtskonvention (Art. 16) besteht die Verpflichtung, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Menschen mit Behinderungen „vor jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch, einschließlich ihrer geschlechtsspezifischen Aspekte, zu schützen“ sowie „geeignete Formen von das Geschlecht und das Alter berücksichtigender Hilfe und Unterstützung für Menschen mit Behinderungen“ zu gewährleisten. Mit Fokus auf Frauen mit körperlichen, kognitiven und Sinnesbeeinträchtigungen wurden Ausstattungs- und Organisationsmerkmale erfasst. Deutlich mehr als die Hälfte der Frauenfacheinrichtungen gab an, zumindest teilweise über Informationsmaterial in leichter Sprache zu verfügen, teilweise besitzen sie auch einen entsprechenden Internetauftritt oder arbeiten mit Bebilderung von Informationen. Fast alle Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen verwiesen darauf, mit Fachkräften zielgruppenspezifischer Einrichtungen zu kooperieren, um die passende Unterstützung zu ermöglichen.

Mehrheitlich nicht vorgehalten werden verschiedene Maßnahmen, um Frauen mit Sinnesbeeinträchtigungen oder physischen Einschränkungen die Inanspruchnahme zu ermöglichen, wie automatische Türöffner, Blindenschrift und Bodenindikatoren. Auch verfügen die meisten Einrichtungen nicht über Möglichkeiten der Gebärdendolmetschung. Ein Großteil der Beratungsstellen (82 %) bietet Beratung in leichter Sprache an, 74 % verfügen über zumindest teilweise barrierefreie Räumlichkeiten und Zugangsmöglichkeiten. Mehrere Beratungsstellen können barrierefreie Räumlichkeiten bei anderen Institutionen nutzen, falls der Bedarf angemeldet wird.

Bei den Frauenhäusern verfügten zum Befragungszeitraum fast zwei Drittel (63 %) nicht über barrierefreie oder barrierearme Räumlichkeiten und Ausstattungsmerkmale für mobilitätseingeschränkte Personen (z.B. Toiletten). Bei einem Teil der Frauenhäuser standen durch die geplante Inanspruchnahme von Investitionsmitteln jedoch Verbesserungen an. Nur ein Drittel der Frauenhäuser bot teilweise gezielte hauswirtschaftliche Unterstützung für Bewohnerinnen an. Dies kann – neben den Ausstattungsmerkmalen – ein Faktor sein, dass die Aufnahme von Frauen mit Beeinträchtigungen von den meisten Frauenhäusern als schwierig eingeschätzt wird, nämlich dann, wenn Frauen ihren Alltag nicht selber

organisieren können und das Frauenhaus die erforderliche Unterstützung nicht leisten kann. Dies sahen vor allem Frauenhäuser in den Kreisen als Schwierigkeit an (vgl. Anhang Tabelle 27).

Tabelle 13: Vorkehrungen und Unterstützungsmaßnahmen in den Frauenfacheinrichtungen

		FBST		FH	
		Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Barrierefreies Gebäude, barrierefreier Zugang, Toilette, Haltegriffe, Aufzug	Ja	7	26 %	2	13 %
	Teils/Teils	13	48 %	4	25 %
	Nein	7	26 %	10	63 %
Automatischer/Elektrischer Türöffner	Ja	4	15 %	2	13 %
	Teils/Teils	3	11 %	0	0 %
	Nein	20	74 %	14	88 %
Informationen in Blindenschrift	Ja	0	0 %	0	0 %
	Teils/Teils	1	4 %	0	0 %
	Nein	26	96 %	16	100 %
Bodenindikatoren/Blindenleitsystem/Tastleisten	Ja	0	0 %	0	0 %
	Teils/Teils	0	0 %	1	7 %
	Nein	27	100 %	14	93 %
Barrierefreie Ausstattung der Wohnung	Ja	6	24 %	2	13 %
	Teils/Teils	11	44 %	5	31 %
	Nein	8	32 %	9	56 %
Informationsmaterial in leichter Sprache	Ja	11	41 %	3	19 %
	Teils/Teils	13	48 %	10	63 %
	Nein	3	11 %	3	19 %
Beratung in leichter Sprache, mehr Beratungszeit	Ja	23	85 %	5	31 %
	Teils/Teils	3	11 %	9	56 %
	Nein	1	4 %	2	13 %
Einbeziehung spezialisierter Einrichtungen/Fachkräfte	Ja	19	70 %	10	63 %
	Teils/Teils	8	30 %	5	31 %
	Nein	0	0 %	1	6 %
Bebilderung von Informationen	Ja	5	19 %	4	25 %
	Teils/Teils	16	59 %	9	56 %
	Nein	6	22 %	3	19 %
Verfügbarkeit Gebärdendolmetschung	Ja	3	11 %	5	31 %
	Teils/Teils	10	37 %	5	31 %
	Nein	14	52 %	6	38 %
Gezielte hauswirtschaftliche Unterstützung	Ja	1	4 %	1	6 %
	Teils/Teils	1	4 %	5	31 %
	Nein	25	93 %	10	63 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=27; Online-Erhebung Frauenhäuser, N=16

Zum Zeitpunkt der Erhebung waren nach Angaben der Frauenhäuser insgesamt 25 Plätze der 364 angegebenen Plätze rollstuhlgerecht, das entspricht jedem 14. Platz bzw. 7 % der Plätze, davon befand sich die Hälfte in einem einzigen Frauenhaus. Der Kinderbereich war in ca. einem Drittel der Frauenhäuser für Rollstühle geeignet. In Bezug auf die barrierefreie Ausstattung stehen jedoch bei der Mehrheit der Frauenhäuser im Zuge von geplanten oder bereits begonnen Aus-, Um- oder auch Neubaumaßnahmen Verbesserungen an, so dass in Zukunft mehr barrierearme Räumlichkeiten und Ausstattungsmerkmale zur Verfügung stehen werden.

In einem Interview mit der landesweiten Vernetzungsstelle sowie in Freitextantworten der Einrichtungen wurde deutlich, dass sowohl die Ansprache als auch die Erreichbarkeit der Einrichtungen für Frauen mit Behinderungen schon im Vorfeld relevante Zugangshürden darstellen. Hier seien dezentrale oder auch aufsuchende Beratungsangebote wichtig, die bislang nur begrenzt umgesetzt werden könnten. Frauen mit Beeinträchtigungen würden bislang im Wesentlichen über Multiplikator*innen angesprochen.

Gefragt nach Verbesserungsbedarfen entfielen die meisten Nennungen der Frauenfacheinrichtungen auf verschiedene Aspekte der Barrierefreiheit bzw. Inklusivität: Viele Frauenfacheinrichtungen haben Schritte hin zu einer inklusiveren Gestaltung ihres Angebots unternommen, insbesondere durch das Bereitstellen von Informationen und Beratung in einfacher Sprache, manche Einrichtungen haben sich in einfacher Sprache oder Gebärdensprache fortgebildet. Sie sehen aber weiterhin große Anpassungsbedarfe in und für ihre Einrichtungen hin zu mehr Inklusivität.

Über die räumliche Barrierefreiheit und Ausstattung hinaus müsste sich das Angebot auch konzeptionell und methodisch weiterentwickeln, um Frauen mit Beeinträchtigungen zu ermöglichen, Beratung und Schutz in Anspruch zu nehmen, z.B. durch eine barrierearme Beratungskommunikation, Einbezug von Gebärdendolmetschung, Nutzung von Braille-Schrift. Auch der verstärkte Einsatz von Online-Beratung wurde als ein möglicher Ansatzpunkt benannt, um Frauen mit Einschränkungen in der Mobilität anzusprechen und zu beraten. Darüber hinaus sahen die Befragten den Bedarf, ihre Ansprache und Öffentlichkeitsarbeit inklusiver zu gestalten z.B. durch Nutzung einfacher Sprache, Vorlesetools usw.; es sei wichtig, dass Frauen mit Behinderungen explizit und direkt angesprochen und willkommen geheißen werden, nicht ausschließlich über Multiplikator*innen. Bei den Beratungsstellen sahen mehr als die Hälfte der Befragten (52 %) den Bedarf, sich mehr Kompetenzen für die Umsetzung inklusiver Beratungsprozesse anzueignen.

Laut Auskunft des Landesnetzwerks konnte in den letzten Jahren unter anderem im Rahmen der Suse-Projekte die Vernetzung zwischen dem Gewaltschutzsystem und den Einrichtungen der Behindertenhilfe deutlich verbessert werden. Wesentlich sei, dass auf allen Ebenen und von allen Seiten entsprechende Impulse gesetzt wurden und werden: Auf Landesebene durch die verbindliche Verankerung von Gewaltschutzkonzepten in Einrichtungen der Behindertenhilfe, auf gesetzlicher Ebene durch die Einrichtung von Frauenbeauftragten in Werkstätten und auf Ebene der Gewaltschutzeinrichtungen durch eine inklusivere Gestaltung der Angebote. Eine flächendeckende und konsequente Umsetzung stehe aber noch aus und bedeute einen höheren Ressourcenaufwand. In der Einzelfallberatung gewaltbetroffener Frauen mit Behinderung gebe es teilweise auch strukturelle Grenzen bei der Entwicklung von Lösungen: Die polizeilichen und zivilrechtlichen Instrumente des Gewaltschutzes basieren auf Separierung, bei Abhängigkeit von Pflege/Assistenz durch die gewaltausübende Person sei eine Separierung nicht möglich. Auch in Einrichtungen gelte das Gewaltschutzgesetz nicht.

Aufnahmehürden in Frauenhäusern für Frauen mit älteren Söhnen

Frauenhäuser sind als physischer und psychischer Schutzraum vor Gewalt durch Männer konzipiert. Dazu gehört auch, dass es sich um männerfreie Räume handelt. Dies bedeutet für sehr viele Frauen mit noch betreuungs- oder unterstützungsbedürftigen Söhnen in der Pubertät einen Ausschluss vom Schutz in Frauenhäusern, sofern Mütter ihre Söhne nicht anderweitig versorgt wissen. Dies wird von den Frauenhäusern selber als problematisch bewertet. Ein Teil (6) verfügt über abtrennbare Wohnbereiche, in denen auch Frauen mit Söhnen untergebracht werden können. Teilweise konnten auch im Zuge der aktuellen Anmietung von Schutzwohnungen Frauen mit älteren Söhnen aufgenommen werden, die vorher keine Aufnahme gefunden hätten.

Aufnahmeerschwernisse für Frauen mit spezifischen Unterstützungsbedarfen

Bei Frauen mit spezifischen Unterstützungsbedarfen wird in den Frauenfacheinrichtungen die Frage der Aufnahme flexibler entschieden, hier bestehen keine generellen Aufnahmehürden (z.B. aufgrund mangelnder Barrierefreiheit), aber unter Umständen unzureichende oder nicht passende Unterstützungsmöglichkeiten. Bei Frauenhäusern kommt hinzu, dass die Bewohnerinnen ihren Alltag miteinander organisieren und das Zusammenleben im Haus gemeinsam gestalten müssen. In der Dokumentation der Aufnahmeanfragen bei den Frauenhäusern wurde deutlich, dass die Aufnahme eines kleinen Teils der Frauen (21) aufgrund anderer Hilfebedarfe abgelehnt wurde. Aufgeführt wurden wohnungslose Frauen, Frauen bei denen psychische Erkrankungen bzw. Betreuungsbedarfe im Vordergrund stünden und junge bzw. noch minderjährige Frauen. In den ergänzenden Interviews und in Freitexten aus der Online-Erhebung zeigte sich, dass die Grenzen der Unterstützungsmöglichkeiten eines Frauenhauses unterschiedlich und flexibel sind. Sechs von 14 Frauenhäusern (fast die Hälfte) stimmten der Aussage (eher) zu, dass im Frauenhaus oft Frauen seien, die eine andere Form der Unterstützung und Unterbringung bräuchten, die aber vor Ort nicht (akut) verfügbar sei (vgl. Tabelle 27 im Anhang). Wie in Kapitel 3.3.1 aufgezeigt, fallen vor allem für Frauen mit psychiatrischen Erkrankungen und Suchterkrankungen eine geringe Geeignetheit der Frauenhäuser und eine demgegenüber stärkere Nutzungshäufigkeit auseinander. Vielfach wird bei diesen Frauen eine Aufnahme auch abgelehnt (siehe oben).

Mehrere Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen und auch KIK-Koordinatorinnen machten in Freitexten Angaben zur Unterstützung schwer traumatisierter Frauen oder auch von Frauen mit psychiatrischen Erkrankungen. Ein relevantes Thema waren dabei die unzureichenden Anschlussmöglichkeiten zu einer therapeutischen und ggfs. auch stationären Behandlung (vgl. dazu Kapitel B.5), hier übernehmen die Frauenfacheinrichtungen teilweise eine Kompensations- und Überbrückungsfunktion. In einem vertiefenden Interview mit einer Beratungsstelle zu Unterstützungsbedarfen traumatisierter Frauen und im Interview mit einer Nutzerin wurde angesprochen, dass Fachkräfte im Bereich Psychiatrie und Psychotherapie teilweise nicht über spezifische Kompetenzen zu Traumatisierung aufgrund von geschlechtsbezogener Gewalt und sexuellem Missbrauch verfügten.

Von Frauenhäusern wurde über die Schwierigkeit berichtet, gewaltbetroffene Frauen mit starken psychischen Belastungen oder auch psychiatrischen Diagnosen (Borderline, psychotisches Erleben, Dissoziation) im Haus aufzunehmen und zu halten. Es gebe keine akut verfügbaren Schutz- und zugleich Behandlungsmöglichkeiten für die Frauen, vor allem könnten in den Facheinrichtungen keine Kinder mit aufgenommen werden. In einem vertiefenden Interview mit der Vertreterin eines Frauenhauses wurden neue Unterstützungskonzepte im Frauenhaus angesprochen. Manche Frauen würden von ei-

nem Frauenhaus zum nächsten „durchgereicht“, könnten aber nirgendwo „vor den Hausregeln bestehen“. Aufgrund mangelnder Alternativen würden Frauen zu ihrem (gewalttätigen) Partner zurückkehren. Vor dem Hintergrund aktueller Erfahrungen mit der Unterbringung von Frauen in einer Schutzwohnung werde ein mögliches Unterstützungskonzept für Frauen mit schweren psychischen Belastungen geprüft. Die Anmietung war im Zuge der Ausweitung von Kapazitäten im Sommer 2020 möglich geworden. Frauen, die aufgrund ihres Verhaltens und Unterstützungsbedarfs unter den im Frauenhaus gegebenen Rahmenbedingungen (räumliche Enge, geteilte Räumlichkeiten) nicht für eine längere Zeit dort wohnen könnten, soll auch langfristig Zugang zu Schutz ermöglicht werden, eine Ausweitung sei auch für Suchtmittel konsumierende Frauen denkbar. Die bisherigen Erfahrungen zeigten die Notwendigkeit einer engen Begleitung und räumlichen Anbindung an das Frauenhaus. Um einschätzen zu können, ob die Unterbringung und Unterstützung in einer Schutzwohnung angemessen und leistbar ist, sei es unabdingbar, die Frauen zunächst im „Regelbetrieb“ des Frauenhauses kennenzulernen. Für eine längere und intensivere Begleitung in diesen spezifischen Fällen seien zusätzliche Ressourcen nötig.

Schutz- und Versorgungslücken werden auch für primär wohnungslose Frauen deutlich, vor allem wenn diese zugleich Suchtmittel konsumieren, was aufgrund der bestehenden Regeln der Frauenhäuser nicht möglich ist. So wies eine Frauenfacheinrichtung darauf hin, dass es nur wenige Wohnungslosenunterkünfte für Frauen gebe. Themenspezifischen Veröffentlichungen zum Thema Wohnungslosigkeit ist zu entnehmen, dass die Einrichtungen der zumeist männlich dominierten Wohnungslosenhilfe nur wenig von Frauen genutzt werden und dass sich wohnungslose Frauen oftmals in vorübergehende Mitwohnverhältnisse begeben, in denen sie Übergriffen und sexueller Ausbeutung ausgesetzt sind (vgl. ZBS Niedersachsen 2019; BAG Wohnungslosenhilfe 2020).

Auch für Mädchen und junge Frauen bis 21 Jahre sowie für Betroffene von Menschenhandel wurden hohe Viktimisierungsrisiken und intensive Unterstützungsbedarfe beschrieben. Zugleich sei das Schutz- und Unterstützungssystem für diese Gruppen lückenhaft, auch weil es keine Klarheit über die Zuständigkeiten, z.B. des Jugendamtes, gebe. Mangels Alternativen fänden diese Gruppen dennoch Aufnahme im Frauenhaus, könnten dort aber nicht immer angemessen unterstützt werden.

3.3.3. Zusammenfassende Bewertung

Für Schleswig-Holstein ist im bundesweiten Vergleich besonders positiv herauszustellen, dass die einzelfallunabhängige Finanzierung der Frauenhäuser über das FAG einen in finanzieller Hinsicht diskriminierungsfreien Zugang ermöglicht. Unabhängig davon sind Kontaktaufnahme und Zugang zum gewaltbezogenen Hilfesystem für manche Gruppen hindernisreich, es bestehen sowohl direkte als auch indirekte Zugangsschwierigkeiten. Die Frauenfacheinrichtungen sehen den größten Handlungsbedarf im Bereich Barrierefreiheit/Barrierearmut. Viele haben Schritte hin zu einer inklusiveren Gestaltung ihres Angebots unternommen, insbesondere durch das Bereitstellen von Informationen und Beratung in einfacher Sprache. Sie sehen aber weiterhin große Anpassungsbedarfe in und für ihre Einrichtungen hin zu mehr Inklusivität. Generell benötigen Frauenfacheinrichtungen neben dem weiteren Ausbau barrierearmer Räumlichkeiten und Ausstattungen spezifische Kompetenzen und zeitliche Ressourcen, um bislang nicht erreichte Zielgruppen gezielt anzusprechen und eine Aufnahme bzw. eine angemessene Beratung und Hilfe für diese Gruppen zu ermöglichen. Hier müssen vor allem Kooperationen mit

den zielgruppenspezifischen Einrichtungen³⁵ gepflegt werden und passende Angebote entwickelt werden, etwa auch mehr zugehende Beratung. In Frauenhäusern sollte zudem der Zugang externer Fachkräfte bei Assistenz- oder Pflegebedarf ermöglicht werden.³⁶

Die bisherigen Aktivitäten zur systematischen Vernetzung zwischen Gewaltschutz und Behindertenhilfe haben wesentliche Impulse hin zu mehr Inklusivität im Bereich Gewaltschutz gesetzt und sollten ausgeweitet werden.

Für manche Gruppen bestehen mangels Alternativen und aufgrund ungeklärter Zuständigkeiten Schutz- und Versorgungslücken. Dies betrifft vor allem die Frage nach Schutzunterkünften. In der Hälfte der Frauenhäuser können Söhne im Alter von 14-17 Jahren und damit zumeist auch deren Mütter nicht aufgenommen werden. Ebenso können auch Frauen mit stärkeren körperlichen Einschränkungen aufgrund mangelnder Barrierefreiheit in der Regel nicht aufgenommen werden. Zum Befragungszeitraum waren 25 Frauenhausplätze rollstuhlgerecht. Hier sind durch die aktuellen Um- und Neubaumaßnahmen substantielle Verbesserungen in einem Teil der Frauenhäuser zu erwarten, in anderen steht dies aus. Frauenhäuser nehmen nur begrenzt wohnungslose und Suchtmittel konsumierende Frauen, Frauen mit psychiatrischen Erkrankungen sowie Mädchen und junge Frauen auf, sie sehen sich überwiegend nicht als die passende Unterstützungseinrichtung bzw. können die erforderliche Unterstützung nicht leisten. Zugleich sind oftmals keine passenden alternativen Versorgungsstrukturen verfügbar.

Hier ist zum einen eine langfristige Aufweichung bzw. Ergänzung des Prinzips der Gemeinschaftsunterbringung um getrennte Wohneinheiten oder Schutzwohnungen in Erwägung zu ziehen. Damit könnte Frauen Schutz und Unterstützung ermöglicht werden, für die ein gemeinschaftliches Leben im Frauenhaus aufgrund der daran geknüpften Voraussetzungen und der erforderlichen Stresstoleranz nicht möglich ist bzw. für die faktisch Aufnahmehürden bestehen. Voraussetzung wäre eine intensive Begleitung und Anbindung an das Frauenhaus, die auch entsprechende Ressourcen erfordern würde. Vordringlich wäre zudem, die Regelsysteme der Wohnungslosenhilfe, Suchtkrankenhilfe, Psychiatrie und Psychotherapie für Schutz- und Unterstützungsbedarfe gewaltbetroffener Menschen zu sensibilisieren und darin zu unterstützen, gewalt- und traumasensible Strukturen und Konzepte zu entwickeln. Für wohnungslose Frauen sollten spezifische Angebote geschaffen werden.

Zum anderen wird der Bedarf einer konzeptionellen Klärung der Schnittstellen und Zuständigkeiten des Gewaltschutzsystems deutlich. So sind z.B. wohnungslose Frauen einem hohen Viktimisierungsrisiko geschlechtsbezogener Gewalt ausgesetzt und sollten damit auch im System des Gewaltschutzes einbezogen sein. Zugleich können Fälle, in denen Frauen nicht aus dem Frauenhaus ausziehen können, auch als Wohnungsnotfälle gewertet werden.

Von fachlicher Seite wird hervorgehoben, dass psychische Belastungen und psychiatrische Erkrankungen auch Folgen von Traumatisierung und Gewalterfahrungen sind (vgl. Carstensen et al. 2018). Da

³⁵ In Bezug auf Frauen mit Suchterkrankungen ist das Projekt GeSA - Verbund zur Unterstützung von Frauen im Kreislauf von Gewalt und Sucht ein Beispiel für die mögliche Verzahnung von Suchtkrankenhilfe und Gewaltschutzeinrichtungen (<https://www.stark-machen.de/index.php/gesa>).

³⁶ Für Gewaltbetroffene mit umfanglichem pflegerischen Unterstützungsbedarf, für die eine Frauenhausunterbringung nicht möglich ist, könnten z.B. akut verfügbare Unterbringungs- und Versorgungsmöglichkeiten/Notfallplätze im lokalen Verbund geschaffen werden (vgl. Nägele et al. 2011).

geschlechtsbezogene Gewalt vielfältige Formen und Folgen hat und mit anderen Benachteiligungen einhergeht (gesundheitlich, ökonomisch) bestehen besondere Anforderungen für die Beratungsarbeit. Diese wurden von fachlicher Seite als „kontextualisierte Traumaarbeit“ beschrieben (vgl. Brensell & Lutz-Kluge 2020). Die Klärung von Systemzuständigkeiten und Grenzen stellt vor diesem Hintergrund eine Herausforderung dar.

Für die intensive Unterstützung von Frauen mit starken psychischen Belastungen, die ein Leben im Frauenhaus erschweren, gibt es Überlegungen, einzelfallbezogene Hilfen einzubeziehen. Grundsätzlich ist die einzelfallunabhängige Finanzierung des FAG als Prinzip vorzuziehen, da Gewalt und deren Folgen strukturellen Charakter haben und Einzelfallfinanzierungen Ausschlüsse nach sich ziehen können. Inwieweit einzelfallbezogene Hilfen für eine abgrenzbare Gruppe von Frauen eine sinnvolle Ergänzung sein können, um die faktisch bestehenden Schutzlücken für Frauen „zwischen den Systemen“ zu verringern, ist abzuwägen.

4. Angekommen im Hilfesystem – Hilfe und Unterstützung durch Frauenfacheinrichtungen

4.1. Räumliche Situation und Ausstattung

Grundvoraussetzung einer wirksamen einzelfallbezogenen Hilfe und Unterstützung in Gewaltschutzeinrichtungen ist, dass die räumlichen Rahmenbedingungen und die Ausstattung der Einrichtungen die Aufgabenerfüllung ermöglichen und unterstützen und die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder sich sicher und wohl fühlen. In Frauenhäusern als stationären Hilfeeinrichtungen ist die Bedeutung dieser Rahmenbedingungen maßgeblich, aber auch für erfolgreiche Beratungsprozesse in Frauenberatungsstellen hat das räumliche Umfeld eine hohe Relevanz. Im Folgenden werden die Befunde diesbezüglich für Frauenhäuser und Beratungsstellen getrennt dargestellt.

4.1.1. Frauenhäuser

Insgesamt zeigte sich, dass die räumlichen Bedingungen in den Frauenhäusern in Schleswig-Holstein zum Zeitpunkt der Befragung sehr heterogen waren. Ein kleinerer Teil der Frauenhäuser war räumlich gut aufgestellt, was primär auf Neu- und Umbauten in jüngerer Zeit zurückzuführen war. Gleichzeitig ließen sich für einen größeren Teil der Frauenhäuser problematische räumliche Bedingungen für das Leben und Arbeiten im Frauenhaus konstatieren, teilweise standen hier jedoch Veränderungen durch bevorstehende Umzüge oder Umbaumaßnahmen an.

In einem Teil der Frauenhäuser wohnten viele Frauen und Kinder auf engem Raum zusammen (vgl. Tabelle 28 im Anhang) und in mehreren Frauenhäusern teilten sich sehr viele Frauen und Kinder die Funktionsräume (vgl. Tabelle 14 unten).

In den Wohnbereichen der Frauen (inklusive Gemeinschaftsräume) kamen auf jeden Platz durchschnittlich 13 qm Wohnfläche. Das schlechteste Verhältnis war 5, das beste 18 qm pro Person. Im Kinderbereich entsprachen jedem Platz 1,7 qm, die Spannweite reichte von 0,8 qm bis 3 qm pro Platz. In der Regel wurden Funktionsräume nicht nur von einer Frau (und ihren Kindern) genutzt, sondern auch von Personen aus mehreren Haushalten. In über der Hälfte der Frauenhäuser existierte nur eine Küche (56 %), in einem weiteren knappen Drittel zwei Küchen (31 %). Zwei Frauenhäuser verfügten über mehr – nämlich sechs – Küchen.

Entsprechend hoch lag die Zahl der Frauen, die sich bei Vollbelegung die Küchen teilten; im Durchschnitt waren dies 15 Personen, das Spektrum reichte von vier bis 26 Personen. In gut zwei Drittel der Frauenhäuser gab es zwei oder drei Bäder (69 %), in knapp jedem fünften Frauenhaus (19 %) existierten deutlich mehr – sechs bis neun – Bäder. Durchschnittlich nutzten in den Frauenhäusern sieben Personen ein Bad, die Zahlen reichen von zwei bis elf Personen. Bei den Toiletten zeigte sich ein günstigeres Verhältnis. Auch die Schlafräume wurden in der Regel von mehr als einer Person belegt. So teilten sich zwei bis drei Personen einen Schlafräum, in einem Frauenhaus sogar knapp vier. Die Anzahl der Schlafräume betrug zwischen vier und 16. Nach Angaben der Frauenhäuser und der befragten Bewohnerinnen teilten sich meistens Frauen und ihre Kinder einen Schlafräum, häufig bewohnten aber auch Frauen aus verschiedenen Haushalten für längere Zeit ein Zimmer.

Tabelle 14: Gemeinsame Raumnutzung bei Vollbelegung in Frauenhäusern – Durchschnittliche Anzahl Personen pro Raum

	Ø	Min	Max
Küche	15,1	3,7	26,0
Bäder	6,9	2,4	11,0
Toiletten	4,4	2,3	6,5
Schlafräume	2,7	1,5	3,8

Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=16

Bei einem größeren Teil der befragten Frauenhäuser zeigte sich Unzufriedenheit mit den äußeren Rahmenbedingungen der Arbeit. Dabei war die Unzufriedenheit mit den räumlichen Gegebenheiten mit 3,6 im Durchschnitt größer als mit der Ausstattung mit 3,1 (auf einer sechsstufigen Zufriedenheitsskala, wobei 6 sehr unzufrieden bedeutete). Der Befund, dass die räumlichen Bedingungen in den Frauenhäusern sehr unterschiedlich sind, bestätigte sich auch bei den Bewertungen. Über die Hälfte (9) der Frauenhäuser beurteilte den räumlichen Zuschnitt (eher) negativ (Werte 4-6), gleichzeitig vergab ein knappes Drittel (31 %) gute bis sehr gute Werte (Werte 1 und 2). In Kreisen fand sich eine im Durchschnitt deutlich schlechtere Bewertung des räumlichen Zuschnitts als in kreisfreien Städten (3,9 gegenüber 3).

In den Freitextantworten zu Verbesserungswünschen, Anmerkungen und geplanten Veränderungen wurde deutlich, dass gerade im Hinblick auf die räumliche Situation erhebliche Verbesserungen bereits erfolgt sind und in Zukunft erfolgen werden und sollen. So wurden zum Befragungszeitpunkt in sieben Frauenhäusern entsprechende Maßnahmen mit IMPULS-Mitteln durchgeführt, waren konkret geplant oder beantragt.

Die meisten dieser Umbau-, Umzugs- oder Neubaumaßnahmen zielten neben der Verringerung von Barrieren auch auf bessere Unterbringungsbedingungen durch mehr und größere Räume, Küchen- und Sanitärbereiche. Aus den Freitextantworten wurde deutlich, dass diese Verbesserungen dringend erforderlich waren bzw. sind.

Drei bis fünf Frauenhäuser beschrieben gravierende Mängel in verschiedenen Bereichen, ohne dass eine konkrete Perspektive auf grundlegende Verbesserungen benannt wurde. Hier wurden teils Gründe angeführt, die eine Förderung von Umbaumaßnahmen über IMPULS-Mittel erschwerten (z.B. private Vermieter, die Antrag nicht stellen oder Schwierigkeiten bzgl. Darlehen). Zum Teil kamen bei diesen Frauenhäusern mehrere Probleme zusammen. Die Frauenhäuser berichteten dabei vor allem, dass die Anzahl und Art der Bewohnerinnenzimmer und die Anzahl der Küchen- und Sanitäreinrichtungen nicht angemessen seien. Aus ihrer Sicht wären insgesamt mehr Räume, aber auch Räume für verschiedene Familiengrößen sowie mehr Bäder und ausreichend große Wohn- und Essbereiche erforderlich. Ein Teil der Frauenhäuser beschrieb zudem Verbesserungsbedarfe bei den Gemeinschaftsräumen sowie den Arbeitsbereichen der Mitarbeiterinnen. Demnach fehlten ausreichend große Räume für die pädagogische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, aber auch Räume, die von Kindern und Jugendlichen auch ohne Anwesenheit von Mitarbeiterinnen genutzt werden könnten. Hier wurde insbesondere auf die Bedürfnisse älterer Kinder und Jugendlicher hingewiesen. Teils wurden Defizite beim Lärmschutz beschrieben sowie das Fehlen von Gruppen-, Büro- und Beratungsräumen.

In einem Teil der Interviews und Fokusgruppen mit Fachkräften und Nutzerinnen spiegelt sich die oben beschriebene unterschiedlich gute Ausstattung und räumliche Situation der Frauenhäuser. Zentrales Thema waren die räumlichen Bedingungen vor allem dann für die aktuellen oder ehemaligen Frauenhausbewohnerinnen, wenn deutliche Mängel zu beklagen waren. Von anderen Bewohnerinnen wurden die räumlichen Bedingungen gar nicht erwähnt, von einigen wurde das Wohnen im Frauenhaus explizit positiv bewertet („sehr schön“, „wollte nicht ausziehen“, „wohlgefühlt“, Küche ist „groß, schön und neu“) oder neutral beschrieben (Zimmer sind „nicht neu, aber nicht schlecht“). Die Bewertung unterschied sich also je nach Standort. Wo sich explizite Problemanmeldungen der Bewohnerinnen häuften, deckten sie sich mit der Darstellung der Fachkräfte an den jeweiligen Standorten. Als problematisch erachteten die Bewohnerinnen und die Fachkräfte an diesen Standorten wiederum vor allem die Enge in den Häusern, konkret die Belegung von Schlafräumen mit mehreren Frauen und den Mangel an Küchen und Bädern. Diesbezüglich sei die räumliche Situation ohnehin schon ungeeignet, außerdem die Situation durch Überbelegung zugespitzt. Es gebe keine Rückzugsräume für Mütter und Kinder, die Enge führe zu Stress und Lärm, verschärfe Hygieneprobleme und ziehe viele Konflikte nach sich. Als eindeutig belastend empfanden es Frauen, wenn sie sich mit anderen das Badezimmer teilen mussten und die hygienischen Vorstellungen nicht übereinstimmten. Die gemeinschaftliche Nutzung von Küchen wurde von mehreren Nutzerinnen und Fachkräften kritisch gesehen. Sowohl Nutzerinnen wie Fachkräfte eines Frauenhauses kritisierten, wenn aufgrund des Platzmangels die Bewohnerinnen nicht gleichzeitig kochen und essen konnten. Befragte Nutzerinnen und Fachkräfte formulierten den Wunsch nach eigenständigen Wohneinheiten mit Bad und Küche für die Bewohnerinnen. Über solche getrennten Wohneinheiten verfügte jedes dritte Frauenhaus.

Einige Nutzerinnen berichteten aber auch positiv über (optionales) gemeinsames Einkaufen, Kochen und Essen. Fachkräfte bestätigten, dass für manche Bewohnerinnen gemeinsam genutzte Funktionsräume auch wichtige Kontaktmöglichkeiten böten. Hier wurden auch Erfahrungen mit der vorübergehenden Nutzung einer Außenwohnung aufgrund der Corona-Pandemie angeführt. Dies sei für einige Frauen positiv gewesen, andere Frauen hätten sich dort einsam gefühlt (vgl. auch Kapitel B.3.3).

Einige Nutzerinnen und Fachkräfte kritisierten eine nicht bedarfsgerechte Ausstattung und beschrieben Renovierungs- und Instandsetzungsbedarf (nicht verschließbare Türen, technische Geräte, Mobiliar, Lärmschutz). Die meisten Frauenhäuser gaben zwar an, im Frauenhaus eine WLAN-Verbindung zu besitzen (14) und teils gab es auch einen internetfähigen Computer, der für Frauen und Kinder zugänglich war (6). Allerdings nannten einige Nutzerinnen Defizite beim Zugang zu WLAN (instabil, nur in Gemeinschaftsräumen zugänglich). Der Zugang zu kostenfreiem WLAN sei aber besonders wichtig für soziale Kontakte und Unterhaltung von Frauen und ihren Kindern sowie die Regelung der eigenen Angelegenheiten (Online-Banking, Führerschein- und Deutschkurse, Verwaltungsangelegenheiten).

Einzelne Nutzerinnen berichteten von einem negativen Eindruck beim Einzug ins Frauenhaus, da sie selbst, wie auch andere Frauen, aus „normalen Haushalten“ kämen. Viele Frauen würden aufgrund der Wohnbedingungen und der Enge im Haus das Frauenhaus so schnell wie möglich wieder verlassen. Die Häuser seien „vollgestopft“, mehrere Frauen müssten sich ein Zimmer teilen. Der Platzmangel habe in einem Fall auch dazu geführt, dass ein Kind nicht mit der Mutter ins Frauenhaus kommen konnte und trotz Sicherheitsbedenken beim Vater blieb. Frauen, die alternative Unterbringungsmöglichkeiten hatten – so die Darstellung einer Bewohnerin –, seien dann schnell wieder ausgezogen und z.B. zu Freundinnen und Verwandten gezogen. Vor allem ausländische Frauen hätten jedoch keine Alternative. Be-

fragte Bewohnerinnen wünschten sich ausdrücklich ein Frauenhaus, in welchem sich gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder wohl und sicher fühlen und zur Ruhe kommen können.

Zu diesen teils problematischen Befunden passt auch die Aussage eines Teils der Frauenberatungsstellen, dass Frauen auch in einer Notlage unter anderem deshalb nicht ins Frauenhaus gingen, weil sie dort beengte Wohnverhältnisse vermuteten oder bereits bei vorherigen Aufenthalten erfahren hätten. Sie gäben demnach als Grund für eine Entscheidung gegen einen Frauenhausaufenthalt an, dass aufgrund des engen Zusammenlebens mit anderen (ebenfalls stark belasteten) Frauen und Kindern die erforderliche Privatsphäre fehle, es kaum möglich sei, zur Ruhe zu kommen und durch die Enge Einschränkungen im Alltag in Kauf genommen werden müssten. Dies wurde von den Beratungsstellen am zweithäufigsten als Grund angegeben, warum Frauen trotz Notlage nicht in ein Frauenhaus wollten.³⁷

4.1.2. Frauenberatungsstellen

Auch bei den Beratungsstellen waren die räumlichen Gegebenheiten unterschiedlich. Im Durchschnitt verfügten die Beratungsstellen über eine Gesamtfläche von 133 qm, die Spannweite reichte von 20 bis 240 qm (vgl. Anhang Tabelle 29). Durchschnittlich standen in den Beratungsstellen 3,3 Räume für Beratung zur Verfügung, zwischen einem Raum und acht Räumen. Ein Viertel der Beratungsstellen hatte bis zu zwei, die Hälfte bis zu drei und ein Viertel der Beratungsstellen mehr als vier Räume.

Bei der Hälfte der Beratungsstellen standen pro Mitarbeiterin bis zu 22 qm (Einrichtungsgröße gesamt), bei einem Viertel mehr als 34 qm pro Mitarbeiterin zur Verfügung. Bei der Anzahl der Beratungs- bzw. Büroräume pro Mitarbeiterin liegt der Mittelwert bei 0,7.

Die befragten Fachkräfte zeigten sich mit dem räumlichen Zuschnitt der Beratungsstellen und der Ausstattung deutlich zufriedener als die Frauenhäuser, im Durchschnitt erhielten diese Aspekte übertragen auf eine Notenskala von 1 bis 6 eine 2,4 beziehungsweise 2,5. Unabhängig von einer Gesamtbewertung des Zuschnitts und der Ausstattung führten fast alle (25) Beratungsstellen in Freitexten Verbesserungsbedarfe an, sie betrafen häufig die Barrierefreiheit (vgl. Kapitel B.3.3), hier machten 10 Beratungsstellen Angaben, teilweise wurde angeführt, dass ein barrierefreier Umbau nicht möglich, sondern dafür ein Umzug erforderlich sei, teilweise wurde angemerkt, dass externe Räume zur Verfügung stünden. Weiterhin wurden Bedarfe in Bezug auf Schallschutz und technische Ausstattung (für Online-Beratung, zeitgemäße Öffentlichkeitsarbeit und Präsenz in sozialen Medien) genannt, ebenso wünschten sich mehrere Beratungsstellen mehr und größere Gruppen-, Büro- und Beratungsräume. Ein mehrfach genannter Aspekt war auch der Wunsch nach besseren Mobilitätsmöglichkeiten, vor allem in den Kreisen. Hier wurden Dienstwagen und Kostenerstattungen für ÖPNV und Privatwagennutzung angeregt.

Die befragten Nutzerinnen waren mehrheitlich zufrieden mit den räumlichen Bedingungen, die Räume seien „wohnlich“, „freundlich“ und sie hätten sich „sofort wohlfühlt“. Andere äußerten sich nicht dazu. Allerdings gab es einzelne Ausnahmen. Diese Nutzerinnen schlossen aus den räumlichen Bedingungen, dass die Beratungsstelle über geringe finanzielle Mittel verfüge, sie hätten sich helle, große und freundliche Räume mit einer professionellen Ausstattung gewünscht. Auch wurde die Bedeutung einer ausreichenden Zahl von Toiletten für Klientinnen benannt. Eine Nutzerin sah die räumlichen Be-

³⁷ Am häufigsten wurde als Grund genannt, dass Frauen ihre Arbeit und sozialräumlichen Bezüge bzw. die ihrer Kinder nicht aufgeben wollten.

dingungen in der Beratungsstelle als Zeichen dafür, dass das Thema Gewalt gegen Frauen „keiner will“, es „nicht anerkannt“ bzw. ein „Makel“ sei, dies „drückt zusätzlich aufs Selbstwertgefühl.“

4.2. Sicherheit in Frauenhäusern

Nur wenige Frauenhäuser gingen davon aus, dass die Adresse des Frauenhauses anonym und überwiegend nicht bekannt sei, ein Frauenhaus hatte die Adresse veröffentlicht. Drei Viertel der Frauenhäuser gaben an, dass die Adresse des Hauses anonym sei, aber dennoch viele am Ort wüssten, wo es sich befindet. Dies deckt sich mit der Einschätzung der Bewohnerinnen.

Im weit überwiegenden Teil der Frauenhäuser war der Zugang zur Einrichtung kontrollierbar (88 %) und Eingangsbereich und Zuwege einsehbar (81 %), einige Frauenhäuser berichteten auch von Alarmanlagen, Bewegungsmeldern und Videokameras sowie physischen Barrieren (Einzäunung). Zum Teil berichteten Fachkräfte, dass die Sicherheitslage im Haus und in der Umgebung des Hauses sehr schlecht sei (mangelhafter Zaun, fehlende Videoüberwachung), andere betonten die gute Sicherheitslage. Wenige Frauenhäuser führten ein systematisches schriftliches Risikoscreening durch (2), andere erläuterten, dass sie Gefährdungsanalysen mündlich bzw. nur in Einzelfällen schriftlich (3) durchführen. Nur knapp jedes fünfte Frauenhaus ließ sich in Fragen baulicher Sicherheit von der Polizei beraten bzw. hatte eine Kooperationsvereinbarung mit der Polizei zum Schutz stark gefährdeter Frauen (jeweils 19 %), weitere Frauenhäuser berichteten von schnellen Kontaktmöglichkeiten, (regelmäßigen) Gesprächen sowie fallbezogener Kooperation mit der Polizei für die Gewährleistung individueller Schutzmaßnahmen stark gefährdeter Frauen. Ein Konzept und Maßnahmen zu digitaler Sicherheit lagen bei 31 % der Frauenhäuser vor (vgl. Tabelle 30 im Anhang).

Die Frauenhäuser waren überwiegend mit der Sicherheit ihrer Einrichtung bezogen auf die Risikolagen und Bedarfe der Nutzerinnen (eher) zufrieden. 75 % vergaben hier die Werte 2 und 3 (auf einer sechsstufigen Skala, wobei sechs sehr unzufrieden bedeutet). Drei Frauenhäuser zeigten sich eher bis sehr unzufrieden (Werte 4 bis 6). Die benannten Mängel in den Frauenhäusern werden teilweise durch anstehende bauliche Maßnahmen bzw. den Einzug in neues Haus behoben, da sich die Sicherheitsbedenken vor allem auf bauliche Mängel bezogen. Der Mittelwert lag insgesamt bei 2,9, dabei lag die Zufriedenheit in den kreisfreien Städten deutlich höher als in den kreisfreien Städten (3,3 bzw. 2,0).

Mehrheitlich schätzten die befragten Frauenhäuser, dass die Sicherheitsstandards es ermöglichten, auch besonders gefährdete Frauen und Kinder aufzunehmen. Sechs Frauenhäuser beschrieben ihr Frauenhaus als voll und ganz geeignet für die Aufnahme von Frauen in einer Hochrisikosituation, vier als eher geeignet. Fünf sahen ihr Frauenhaus als eher nicht und ein Frauenhaus sah sich als diesbezüglich gänzlich ungeeignet an.

Die Sicherheitsbedürfnisse der Bewohnerinnen von Frauenhäusern sind unterschiedlich. Nicht alle Frauen im Frauenhaus waren akut gefährdet. Für viele war es dagegen sehr wichtig, ihren Aufenthaltsort geheim zu halten und sie hatten Angst davor, gefunden zu werden. So berichtete eine Frau, dass sie in der ersten Zeit Angst hatte, wenn sie das Frauenhaus z.B. zum Einkaufen verließ. Für einige der befragten Frauen war die Geheimhaltung des Aufenthaltsortes der sie bedrohenden Person(en) gegenüber wichtig und sei auch gelungen, sie fühlten sich unter anderem deshalb sicher, weil der Ex-Partner ihren aktuellen Wohnort nicht kannte. Das Sicherheitsgefühl dieser Bewohnerinnen war gut. Zu einem positiven Sicherheitsgefühl im Frauenhaus hätte auch die Ausstattung mit Schließanlagen und Türspi-

on, die Notfallnummern von Polizei und Mitarbeiterinnen beigetragen und auch, dass die Mitarbeiterinnen den Bewohnerinnen ein Gefühl von Sicherheit vermittelten.

Einige Bewohnerinnen bestätigten die Einschätzung der Mitarbeiterinnen, dass interessierte Personen die Adresse eines Frauenhauses vor Ort unproblematisch herausfinden könnten, weil sie in den Kommunen allen bekannt sei (Taxifahrer, Arzt, Läden, Nachbarn) oder weil das Frauenhaus von der Straße aus gut einsehbar sei. Dies widerspreche der Anforderung, dass ein Frauenhaus „versteckt“ sein müsse und die Adresse geheim bleiben soll. So berichtete eine ehemalige Bewohnerin, dass sie als Frauenhausbewohnerinnen in den Geschäften der Umgebung als solche direkt erkannt würden und eine andere, dass ein Arzt kommentierte, er wisse wo das Frauenhaus sei, als sie auf der Geheimhaltung der Adresse des Frauenhauses bestanden habe. Vor diesem Hintergrund kritisierten Bewohnerinnen, wenn andere Bewohnerinnen „ihren Männern“ gegenüber angaben, wo sie wohnten.

Vier der befragten Frauen schilderten, dass ihre Ex-Partner Informationen über ihren Aufenthaltsort erhielten, obwohl sie dies nicht wollten. In einem Fall habe der Mann nach der Beantragung des Sorgerechts erfahren, welches Familiengericht für die Frau zuständig war und damit in welchem Gerichtsbezirk sie sich aufhielt, in einem weiteren Fall habe das Jobcenter die Information weitergegeben. In einem dritten Fall habe der Ex-Partner eine Ortungs-App auf dem Handy der Frau installiert und so ihren Aufenthaltsort herausgefunden. Er habe schließlich damit gedroht, die Kinder nach der Schule zu entführen, was besondere Schutzmaßnahmen auslöste. Vor diesem Hintergrund sah die Frau technische Unterstützung für die Prüfung und Deaktivierung von Ortungsfunktionen vor dem Einzug als erforderlich an.

4.3. Welche Unterstützung benötigen Nutzerinnen, welche bekommen sie?

Ein weiterer wichtiger Aspekt bei der Charakteristik des bestehenden gewaltspezifischen Hilfesystems bezieht sich darauf, wie die Leistungen der Frauenfacheinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen aussehen, welche Angebote in welchem Umfang die Einrichtungen vorhalten und ob die Angebote den Bedarfen quantitativ und qualitativ entsprechen. Diese Aspekte werden für Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen gemeinsam dargestellt.

4.3.1. Hilfe und Unterstützung durch Frauenfacheinrichtungen

Leistungsspektrum – Umsetzung, Zufriedenheit und gewünschte Ausweitung

Frauenfacheinrichtungen bieten ein breites Spektrum an Hilfen zur psychischen Stabilisierung, Klärung der Situation, Verarbeitung von Gewalterfahrungen, Stärkung von Ressourcen sowie zur Entwicklung gewaltfreier Lebensperspektiven. Die Angebote richten sich an Frauen mit akuten oder vergangenen Gewalterfahrungen, in unterschiedlichem Maße auch an deren Kinder und Bezugspersonen. Zu den konkreten Aufgaben gehören z.B. Krisenintervention und Beratung, Gefährdungsanalysen und Organisation von Sicherheit und Gewaltschutz, Vermittlung medizinischer Hilfen, Begleitung zu Ämtern und Behörden, Unterstützung bei allen mit Trennung und Umzug einhergehenden organisatorischen Aufgaben, v.a. in Bezug auf Existenzsicherung, Wohnungssuche, Suche nach Schule- und KiTa-Plätzen und schließlich auch für rechtliche Schritte im Zusammenhang mit Strafverfolgung, Sorgerecht, Umgang und Scheidung.

Das erhobene einzelfallbezogene Leistungsspektrum von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen in Schleswig-Holstein zeigt sich in Teilen identisch, in Teilen aber auch unterschiedlich. Bei beiden Einrichtungsarten gab es Kernaufgaben, die von allen bzw. fast allen Einrichtungen angegeben wurden. Die Anzahl dieser Grundbestandteile des Leistungsspektrums lag bei den Frauenhäusern höher, was sich aus ihrer Funktion als stationäre Einrichtungen ableiten lässt. Im Folgenden ist zusammengefasst, wie häufig die Einrichtungen Leistungen nannten (vgl. Tabelle 15 unten).

- Sehr häufig (75 bis 100 %): Alle bzw. fast alle Einrichtungen gaben an, Krisenintervention und Beratung gewaltbetroffener Frauen und des privaten und professionellen Umfelds zu leisten, Sicherheit und Gewaltschutz zu organisieren und im Einzelfall zu vermitteln, mit anderen Einrichtungen zu kooperieren bzw. die Fallbearbeitung zu koordinieren. Fast alle Frauenhäuser berieten zu und unterstützten bei ausländerrechtlichen Fragen, sozialrechtlichen Fragen und Fragen der Existenzsicherung, begleiteten die Nutzerinnen z.B. zu Ämtern und Gerichten, organisierten Rechtsberatung und leisteten nachsorgende Betreuung. Alle Frauenhäuser hielten Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche vor, ein großer Teil auch Kinderbetreuung (88 %). Im Hinblick auf Beratung nannten etwas mehr Frauenberatungsstellen (93 %) als Frauenhäuser (81 %), dass sie Beratung zur Überwindung von Gewalt und Bearbeitung langfristiger Gewaltfolgen leisteten. Beratung zu den Themen Trennung und Umgang war für alle Frauenhäuser und für 85 % der Frauenberatungsstellen relevant. Die meisten Frauenberatungsstellen (85 %) und Frauenhäuser (75 %) hielten auch Gruppenangebote für Nutzerinnen vor.
- Häufig (50 bis 75 %): Bei zwei Drittel der Frauenberatungsstellen war die Begleitung zu Ämtern und Gerichten und die Organisation von Rechtsberatung Teil des Tätigkeitsspektrums.
- Teilweise bzw. selten (bis 50 %): Weniger als die Hälfte der Frauenberatungsstellen leistete Beratung zu Fragen der Existenzsicherung und des Sozialrechts (48 %) und zu ausländerrechtlichen Fragen (37 %) und hielt Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche vor (30 %). Aufsuchende Beratung und Hausbesuche praktizierten eine Reihe von Frauenberatungsstellen (37 %) und etwa jedes fünfte Frauenhaus (19 %). Diese bleiben aber – wie in Kapitel 3.2.1 beschrieben – auf Einzelfälle begrenzte Ausnahmen. Etwa ein Fünftel bis ein Viertel der Frauenfacheinrichtungen bot psychosoziale Prozessbegleitung und Gesundheitsangebote an. Ein Teil der Frauenberatungsstellen stellten ein Angebot zur Beratung von Paaren bzw. Familien (22 %) und gewaltbetroffenen Männern (41 %) bereit; beides wurde nur von einem Frauenhaus angeboten (6 %). Bei den Frauenberatungsstellen, die auch gewaltbetroffene Männer beraten, handelt es sich um anerkannte Beratungsstellen nach § 201a LVwG, die nach einer polizeilichen Datenübermittlung proaktiv Kontakt aufnehmen und Männer ggfls. an Männerberatungsstellen weitervermitteln.
- Nur wenige Frauenfacheinrichtungen hielten Online-Beratung vor (15 % Frauenhäuser, 13 % Frauenberatungsstellen) und nur wenige Frauenberatungsstellen (11 %) (und keine Frauenhäuser) verfügten über ein therapeutisches Angebot.

Sofern die Frauenfacheinrichtungen bestimmte Leistungsbereiche abdeckten, gaben sie an, wie zufrieden sie mit deren Umsetzung waren – als Maßstab sollte dabei der Bedarf der von Gewalt betroffenen Frauen angelegt werden. Die Befragten äußerten sich mehrheitlich mit den von ihnen angebotenen Leistungen zufrieden (auf einer Notenskala von eins bis sechs, wobei eins sehr zufrieden bedeutete). Grundsätzlich gab es keine Leistungsbereiche, die im Durchschnitt der Einrichtungen schlechter als 3,3

(= noch zufrieden) bewertet wurden, die schlechteren Bewertungen bezogen sich vor allem auf einfallunabhängige Tätigkeitsbereiche wie Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung (vgl. Kapitel B.2).

Die durchschnittlichen Zufriedenheitswerte lagen für die meisten Kernaufgaben der Frauenfacheinrichtungen zwischen 1,6 und 2,6, sie waren also damit ganz überwiegend eher bis sehr zufrieden. Besonders zufrieden zeigten sich die Frauenhäuser mit ihrem Beratungsangebot zu Trennung und Scheidung, zu Existenzsicherung und zu ausländerrechtlichen Fragen sowie mit der Organisation von Rechtsberatung, die Frauenberatungsstellen mit dem Angebot an psychosozialer Prozessbegleitung und der Organisation von Rechtsberatung (1,6 bis 1,9). Auffällig ist, dass Frauenhäuser mit der Beratung zur Überwindung von Gewalt und der Bearbeitung langfristiger Gewaltfolgen und mit Kooperation und Vermittlung im Einzelfall etwas unzufriedener waren als mit den anderen Kernaufgaben (2,5 und 2,4).

Deutlich weniger zufrieden als mit anderen Kernaufgaben waren die Frauenhäuser im Durchschnitt mit ihrem Nachbetreuungsangebot (3). Weniger zufrieden (Durchschnittswerte von 2,8 bis 3,3) äußerten sich zudem sowohl Frauenhäuser als auch Frauenberatungsstellen zu ihren Angeboten für Kinder und Jugendliche, den Gruppen- und Gesundheitsangeboten sowie der Online-Beratung, letztere wurde auch nur von wenigen Einrichtungen angeboten.

Bei den meisten Leistungsbereichen gab es keine oder nur einzelne Einrichtungen, die mit ihrem Angebot eher oder ganz unzufrieden waren. Bei wenigen Aufgabenbereichen war dies anders. So äußerte sich ein relevanter Anteil, nämlich ein Drittel der Frauenhäuser ganz oder eher unzufrieden mit den Gruppenangeboten und Nachbetreuungsangeboten. Ein Fünftel bis ein Viertel der Frauenberatungsstellen bezeichnete sich als unzufrieden mit der Organisation von Sicherheit und Gewaltschutz, der Beratung zur Überwindung und Bearbeitung langfristiger Gewaltfolgen und den Gruppenangeboten. Die Frauenfacheinrichtungen, die schlechtere Zufriedenheitswerte ankreuzten (4-6), begründeten dies ganz überwiegend mit mangelnden personellen und finanziellen Ressourcen für die Aufgaben. In Bezug auf Gruppenangebote, Gesundheitsangebote, Kinderbetreuung und Angebote für Paare und gewaltbetroffene Männer wurde auch auf räumliche Einschränkungen und fehlende Kooperationspartner verwiesen.

Tabelle 15: Tätigkeitsbereiche: Anteile Einrichtungen und durchschnittliche Zufriedenheit (1=Sehr zufrieden bis 6=Sehr unzufrieden)

	FBST		FH		Gesamt	
	Anteil	Zufriedenheit	Anteil	Zufriedenheit	Anteil	Zufriedenheit
Krisenintervention	96 %	2,2	100 %	2,1	98 %	2,2
Organisation von Sicherheit und Gewaltschutz (Risikoanalyse, Sicherheitskonzept, Beratung)	93 %	2,5	100 %	2,0	95 %	2,3
Beratung zu Trennung und Umgang	85 %	2,0	100 %	1,6	91 %	1,8
Beratung zur Überwindung, Bearbeitung langfristiger Gewaltfolgen	93 %	2,4	81 %	2,5	88 %	2,4
Beratung zu Existenzsicherung/Sozialrecht und weiteren finanziellen Leistungen	48 %	2,4	100 %	1,6	67 %	2,0
Beratung und Unterstützung bei ausländerrechtlichen Fragen	37 %	2,6	100 %	1,9	60 %	2,2
Online-Beratung (als fachlich konzipiertes Angebot für Chat, E-Mail, andere soziale Medien)	15 %	3,0	13 %	3,0	14 %	3,0
Begleitung zu Ämtern, Gerichten usw.	67 %	2,1	100 %	2,0	79 %	2,0
Organisation von Rechtsberatung	67 %	1,9	100 %	1,7	79 %	1,8
Psychosoziale Prozessbegleitung	19 %	1,8	25 %	2,8	21 %	2,3
Therapeutische Angebote	11 %		0 %		7 %	
Gesundheitsangebote	26 %	3,0	25 %	3,0	26 %	3,0
Sonstige Gruppenangebote für Nutzerinnen (z.B. Selbsthilfe)	85 %	2,8	75 %	3,3	81 %	3,0
Kinderbetreuung	0 %		88 %	3,1	33 %	3,3
Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche	30 %	3,1	100 %	2,9	56 %	3,0
Nachbetreuungsangebote für Bewohnerinnen	0 %		94 %	3,0	94 %	3,0
Betrieb und Betreuung einer Schutzwohnung	0 %		7 %		7 %	
Aufsuchende Beratung, Hausbesuche	37 %	2,4	19 %		30 %	2,5
Beratung des privaten und professionellen Umfelds gewaltbetroffener Frauen	89 %	2,4	100 %	2,3	93 %	2,4
Beratung von gewaltbetroffenen Männern	41 %	2,4	6 %		28 %	2,4
Einzelfallbezogene Kooperation, Koordination der Fallbearbeitung, Vermittlung	96 %	2,3	94 %	2,4	95 %	2,3
Paarberatung, Beratung von Familien	22 %	2,0	6 %		16 %	1,9

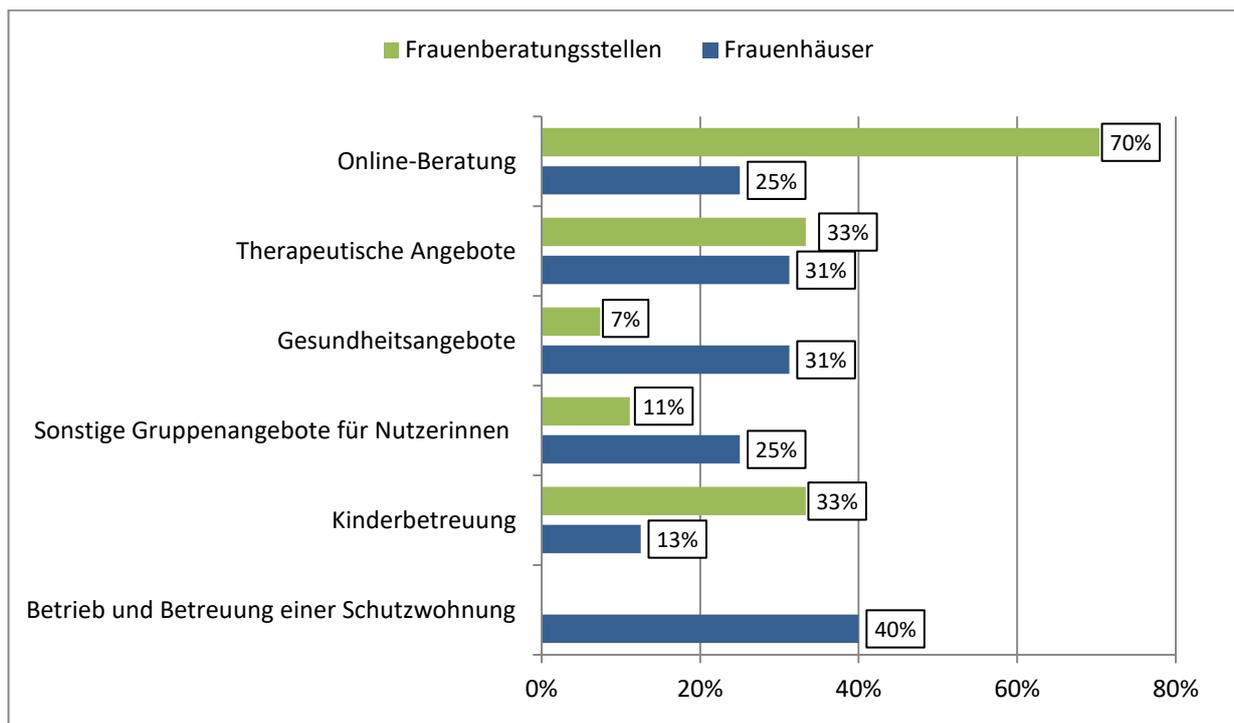
Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=43; Werte mit N unter 4 wurden nicht berücksichtigt.

Auch in den Fokusgruppen an den Standorten und in den Freitextantworten bewerteten die Fachkräfte aus den Frauenhäusern und Beratungsstellen sowie aus anderen Einrichtungen die Arbeit der Frauenfacheinrichtungen insgesamt positiv. Wenn Frauen erst den Zugang gefunden hätten, so die Rückmeldung, sei die Beratung und Unterstützung in Frauenhaus oder Beratungsstelle hilfreich. Von externer Seite wurde vereinzelt auch angeführt, dass Frauen mittlerweile nur noch selten zum Gericht begleitet werden würden, was aber für die Erfolgsaussichten einer Antragstellung als wichtig erachtet wurde.

Die Frauenfacheinrichtungen konnten – sofern eine Leistung nicht sowieso bereits zum Tätigkeitspektrum gehörte – angeben, ob sie diese Aufgabe als erstrebenswert für die Einrichtung hielten oder nicht. Die meisten Frauenberatungsstellen (70 %) erachteten eine Erweiterung des Angebots um Online-Beratung als wichtig, dies galt auch für ein Viertel der Frauenhäuser. Eine konzeptionelle Ausweitung auf digitale Angebote und fachliche Fundierung dieser Arbeit wurde als erforderlich gesehen, dabei ging dies nur zum Teil auf die durch die Corona-Pandemie veränderte Situation zurück, sondern wurde als ohnehin erforderliche konzeptionelle Weiterentwicklung gesehen (vgl. dazu auch Kapitel B.3.1.1). Bei den Frauenhäusern wurde am häufigsten – von 40 % der Befragten – der Betrieb und die Betreuung einer Schutzwohnung als erstrebenswert erachtet (vgl. Abbildung 30).

Jeweils ein Drittel der Frauenberatungsstellen hielt eine Erweiterung um therapeutische Angebote und Kinderbetreuung, knapp jede fünfte Beratungsstelle um Begleitung zu Ämtern und Gerichten sowie Paarberatung und Beratung von Familien für erstrebenswert. Etwa ein Drittel der Frauenhäuser fände Gesundheitsangebote und therapeutische Angebote wünschenswert, ein Viertel würde gerne Gruppenangebote durchführen.

Abbildung 30: Ausgewählte Nennungen (von über 20 % der Einrichtungen gewählt) zu Wünschen für ein erweitertes Tätigkeitspektrums der Frauenfacheinrichtungen



Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=43

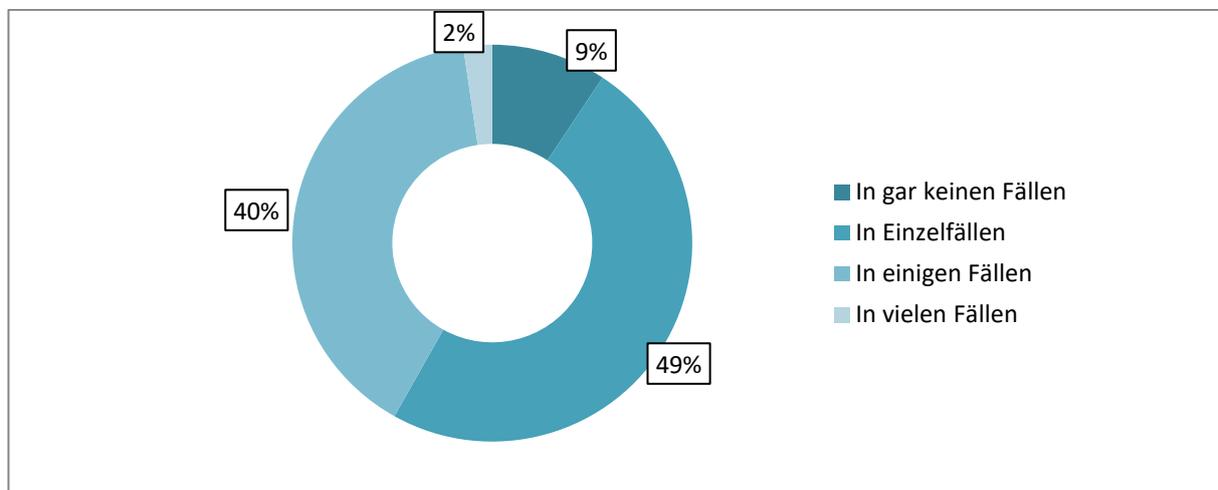
Eine Ausweitung des Leistungsspektrums wurde also zum Teil für wichtig erachtet, sei aber – so die Erläuterung einiger Facheinrichtungen – bei begrenzten Ressourcen nicht möglich. Wichtig sei die Erweiterung des Leistungsspektrums auch unter dem Aspekt, dass es teilweise auch im sonstigen Unterstützungssystem keine oder zu wenig geeignete Angebote gebe, dies betrifft Angebote für Kinder sowie therapeutische und insbesondere traumatherapeutische Angebote für Gewaltopfer. Hier wiesen vor allem die Fachberatungsstellen darauf, dass eine Weiterverweisung an (trauma-)therapeutische Angebote oft nicht funktioniere, weil (finanzierbare) Therapieangebote fehlten, umgekehrt sogar

Therapeut*innen insbesondere bei Fällen sexualisierter Gewalt/sexuellen Missbrauchs an Fachberatungsstellen vermittelten. Allerdings sei die Finanzierung therapeutischer Angebote bzw. entsprechend qualifizierter Fachkräfte nicht über die Förderung gemäß der FAG-Richtlinie möglich. Aufgrund des hohen Bedarfs wünschten sich die Befragten eine Erweiterung der Zuwendungsfähigkeit von Personalkosten.

Sprachmittlung als Voraussetzung für Beratung und Unterstützung

Sofern eine Verständigung auf Deutsch nicht möglich ist, ist die Verfügbarkeit von Sprachmittlungsangeboten die Voraussetzung für Beratung und Unterstützung. Diesbezüglich wurden partielle Defizite beschrieben. Bei der Mehrheit der befragten Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen kam es nur in Einzelfällen oder gar nicht vor (58 %), dass sie aufgrund mangelnder Übersetzungsmöglichkeiten Frauen nicht angemessen beraten und unterstützen konnten. Bei 40 % der Einrichtungen kam dies in einigen Fällen vor, bei 2 % in vielen. Als Hauptprobleme in diesen Fällen gaben die Einrichtungen mangelnde Verfügbarkeit und Flexibilität (geeigneter) Übersetzungspersonen an, fehlende finanzielle Ressourcen waren eher selten ausschlaggebend. Als Probleme benannten einige Einrichtungen, dass es für manche Sprachen generell schwierig sei, vor Ort Sprachmittlung zu bekommen (z.B. Tigrinya, Dari) und zudem die Verfügbarkeit weiblicher, fachlich geeigneter, zuverlässiger und neutraler Übersetzerinnen nicht immer gegeben sei. Dies wurde besonders als Problem bei der Beratung nach Datenübermittlung durch die Polizei angeführt (vgl. Kapitel B.3.1).

Abbildung 31: Häufigkeit nicht angemessener Unterstützung aufgrund mangelnder Übersetzungsmöglichkeiten



Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=43

Beratung und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern – begrenzte Ressourcen und umfangreiche Bedarfe

Zum Umfang der Beratung von gewaltbetroffenen Frauen machten die Beratungsstellen ausführlichere Angaben. Dabei zeigte sich, dass die durchschnittliche Dauer der Beratungen pro Fall zwischen den Beratungsstellen in hohem Maße variierte. Ein Viertel der Beratungsstellen gab an, in einem Fall durchschnittlich bis zu vier Stunden zu beraten, die Hälfte wendete bis zu sieben Stunden pro Fall auf und ein Viertel der Beratungsstellen hatte durchschnittliche Beratungszeiten von zehn und mehr Stunden pro

Fall, wenige Beratungsstellen sogar von 20 und mehr Stunden (N=24). Der Umfang erbrachter Beratungsleistungen pro Fall lag deutlich niedriger bei den Beratungsstellen in Kreisen und bei Zuständigkeit für die Beratung nach Datenübermittlung durch die Polizei. Bei den Mittelwerten kristallisierten sich entsprechend erhebliche Unterschiede zwischen den Beratungsstellen in den Kreisen (7 Stunden) und kreisfreien Städten (12,5 Stunden) heraus ebenso wie – und dies steht in engem Zusammenhang – zwischen Beratungsstellen, die nach § 201a LVwG anerkannt waren (7,1 Stunden) und solchen, die dies nicht waren (13,6 Stunden).

Dabei wiesen die Beratungsstellen darauf hin, dass die Bearbeitungsdauer der verschiedenen Fälle sehr unterschiedlich sei. Die Bandbreite reichte demnach von Fällen mit einmaligen bzw. sehr wenigen Beratungskontakten – häufig zu den Themen Trennung, Scheidung und rechtlichen Fragen – über Fälle mit mittelfristigem Beratungsumfang (einige Monate bis zu einem Jahr) bis zu teils mehrjähriger Beratung und Begleitung. Erhöhte Bedarfe und längerfristige Beratungen berichteten Beratungsstellen und Frauenhäuser vor allem für Frauen mit (mehrfachen) Traumatisierungen, teils verbunden mit psychischen Erkrankungen/psychiatrischen Diagnosen, und für Frauen mit anderweitig komplexen Unterstützungsbedarfen. Auch für Frauen mit Flucht- und Migrationshintergrund wurde ein erhöhter zeitlicher Bedarf aufgrund des Bedarfs an Sprachmittlung und der Notwendigkeit der Vermittlung grundlegender Informationen über das deutsche (Hilfe-)System beschrieben. Aufgrund der Zunahme solcher Fälle stellte die Mehrheit der Frauenberatungsstellen (60 %) eine Zunahme der durchschnittlichen Fallbearbeitungsdauer in den letzten fünf Jahren heraus, 40 % sahen hier keine Veränderungen. Dabei hoben sich nach Angaben der Einrichtungen teilweise die Entwicklungen gegenseitig auf, da es eine Zunahme an sehr zeitintensiven Beratungsfällen gebe und daher zugleich mehr kurze (telefonische) Beratungen durchgeführt werden müssen, um der Nachfrage gerecht zu werden.

Auch vor dem Hintergrund dieser komplexeren Anforderungen in Einzelfällen beschrieben viele Einrichtungen – Frauenhäuser ebenso wie Beratungsstellen –, dass sie bei gleichbleibenden Ressourcen in der Arbeit insgesamt und damit auch bei einzelfallbezogenen Aufgaben Prioritäten setzen müssten. Viele Frauenfacheinrichtungen merkten an, dass fallübergreifende Aufgaben wie Vernetzung, Öffentlichkeitsarbeit aber auch konzeptionelle Arbeit aufgrund der hohen Arbeitsbelastung in der Einzelfallunterstützung zu kurz kämen.

Die Anforderungen und Nachfrage führten nach Auskunft der Beratungsstellen teils zu längeren Wartezeiten (vgl. Kapitel B.3). Teils hätten die gestiegenen Anforderungen auch zur Folge, dass Gruppenangebote und die Begleitung von Nutzerinnen zu relevanten Stellen nicht im gewünschten Umfang möglich seien. Zugunsten akuter Beratung und Hilfen (unter anderem nach Datenübermittlung durch die Polizei) stünde weniger Zeit für längere und intensivere Beratungen und Begleitungen zur Verfügung. Die zeitlichen Ressourcen seien ausreichend für Frauen, die eigenständig vieles regeln könnten, reichten aber nicht aus für Frauen mit größerem Unterstützungsbedarf. Einzelne Frauenhäuser wiesen darauf hin, dass auch die mangelnden Ressourcen in Ämtern mehr Aufwand bereite, z.B. wenn das Jugendamt im Bedarfsfall keine Sprechzeit anbiete oder SGB-II Bescheide aufgrund häufiger Fehler regelmäßig überprüft werden müssten. Vor diesem Hintergrund sprachen sich viele Einrichtungen für eine Ausweitung der Kapazitäten aus.

Von Frauenhäusern wurden mehr Personalkapazitäten für regelmäßige Angebote für Kinder und Jugendliche, aber auch für frauenspezifische Gruppenangebote, für ausführliche Gespräche für die Aufarbeitung der Situation und Gewalterfahrungen als erforderlich angesehen. Auch für die Begleitung zu

Gerichten und Ämtern sollten Personalressourcen verfügbar sein. In Bezug auf Mütter sahen die Frauenfacheinrichtungen den Bedarf an mehr Personalressourcen für die Kinderbetreuung, um eine Beratung zu ermöglichen.

Ein wesentlicher Teil des Leistungsspektrums der Frauenfacheinrichtungen ist zudem die Vermittlung zu anderen Einrichtungen und Unterstützungsangeboten. Hier wurde deutlich, dass diese teilweise nicht in ausreichendem Maße zu Verfügung stehen (vgl. Kapitel B.5). Insbesondere die Vermittlung von Hilfen zur Neuorganisation des Alltags gelinge nur manchmal. Daher wurde von den Frauenhäusern der Ausbau von Nachbetreuungsangeboten als wichtig erachtet.

In den Fokusgruppen mit Fachkräften der KIK-Netzwerke und einem Expertinneninterview zum Thema Unterstützung von traumatisierten Frauen wurde in starkem Maße thematisiert, dass die Beratungsstellen im Hinblick auf die Gruppe von besonders belasteten Frauen fehlende Angebote kompensieren und eine wichtige Stabilisierungsfunktion bis zur Verfügbarkeit anderer Hilfen einnehmen. Frauen mit großen Unterstützungsbedarfen würden teils lange oder auch wiederholt begleitet, um Wartezeiten auf Therapieplätze zu überbrücken, die Übergänge in Therapie zu unterstützen, um nach erfolgter Therapie weiter als Ansprechperson zur Verfügung zu stehen oder auch wenn Übergänge in Therapien scheiterten. Manche Beratungsstellen begrenzten die Anzahl der Beratungstermine und sahen sich stärker für eine kurzfristige Stabilisierung zuständig, merkten aber an, dass ohne Anschlussmöglichkeiten die Nutzerinnen wieder zurückkämen. Die Beratungsstellen unterstützten sie dann, z.B. mit einem Gruppenangebot, aber dieser Kreislauf selbst destabilisiere, „weil die Frauen keine Perspektive haben und mutlos werden.“ Für die Beratungsstellen bedeute dies immer eine Abwägung, da langfristige Begleitungen viele Ressourcen binden und gleichzeitig ausreichend Kapazitäten für Akutfälle und Neufragen vorgehalten werden müssten.

4.3.2. Einschätzungen und Erfahrungen der Nutzerinnen

Die Nutzerinnen der Frauenfacheinrichtungen wurden zu ihren Erfahrungen mit der Leistungserbringung befragt. Die folgenden Befunde sind dabei nicht repräsentativ für Nutzerinnen der Frauenfacheinrichtungen insgesamt, dies war explizit auch nicht der Anspruch an die Bedarfsanalyse. Ziel war nicht, eine Bewertung der Einrichtungen vornehmen zu lassen, sondern aus Perspektive von gewaltbetroffenen Frauen wesentliche Unterstützungsbedarfe und Aspekte des Hilfeprozesses sichtbar zu machen. Zum einen fanden die Befragungen an nur vier Standorten statt, zum anderen erfolgte die Ansprache über die Frauenfacheinrichtungen selbst. Angesprochen wurden Frauen, die als stabil genug für eine Befragung eingeschätzt wurden. Dies schloss z.B. Frauen aus, die gerade in einer akuten Notlage ins Frauenhaus eingezogen waren. Einbezogen wurden an drei von vier Standorten überwiegend Frauen, die länger die Unterstützung der Einrichtungen in Anspruch genommen hatten bzw. ehemalige Nutzerinnen, die auch nach Abschluss der Beratung oder dem Auszug aus dem Frauenhaus in Verbindung mit den Einrichtungen standen. Frauen, die nur kurz im Frauenhaus waren oder keinen Kontakt mehr zum Frauenhaus hatten, sowie diejenigen, die nach einmaligem telefonischem (evtl. anonymen) oder persönlichem Termin nicht erneut eine Beratung in Anspruch nahmen, wurden daher nicht befragt. Diese Kurzzeitfälle machen aber durchaus einen relevanten Anteil in den Frauenfacheinrichtungen aus. Unabhängig davon ergibt sich aus den Beiträgen der Befragten ein differenziertes Bild an Einschätzungen.

Die befragten aktuellen und ehemaligen Nutzerinnen von **Frauenhäusern** bewerteten die Unterstützung durch das Frauenhaus ganz überwiegend sehr positiv; sie waren in hohem Maße zufrieden und

drückten vielfach Dankbarkeit aus. Dem standen wenige ambivalente Bewertungen gegenüber. Die meisten Frauen beschrieben, dass umfassende Hilfe und Unterstützung im Frauenhaus für sie zur Verfügung stand; die Mitarbeiterinnen hätten „viel geholfen“, seien „immer und in allen Fragen ansprechbar“ gewesen. Sie hätten zunächst Frauen bei der Ankunft mit Geld und den nötigsten Artikeln des täglichen Gebrauchs versorgt, dann in Bezug auf die Bewältigung des Alltags und die Regelung von administrativen Fragen konkret geholfen (Ämter, Papiere, Schulanmeldung, Existenzsicherung) und schließlich beim Aufbau weitergehender Perspektiven unterstützt, durch Vermittlung an andere Hilfen, Wohnungssuche, Kauf und Transport von Möbeln usw..

Die Mitarbeiterinnen hätten zudem getröstet und ermutigt, ihnen Ängste und Sorgen genommen und sie beruhigt. Zudem hätten sie im Frauenhaus gelernt, wie sie ihre Probleme angehen und bewältigen könnten. Eine Frau, die zum damaligen Zeitpunkt nur durch eine Dolmetscherin mit den Mitarbeiterinnen kommunizieren konnte, betonte, wie wichtig es für sie war, ihr Leid und auch ihre Bedürfnisse ausdrücken zu können. Das Frauenhaus, so eine andere Bewohnerin, helfe dabei, sich zu entscheiden zwischen der Rückkehr in die alte Lebenssituation und einem Neuanfang und auch Zweifel und Sorgen hätten dabei ihren Raum. Die Unterstützung im Frauenhaus habe dazu beigetragen, so einige Frauen, dass ihr Selbstvertrauen besser geworden sei und sie sich stärker und stabiler fühlten.

Daneben schätzten einige Befragte die Organisation von gemeinschaftlichen Aktivitäten und Geselligkeit im Frauenhaus (gemeinsames Essen, Feiern, Geschenke, Gruppenangebote), vereinzelt wurden Mutter-Kind-Angebote und Gespräche mit Kindern sowie wöchentlich stattfindende Deutschkurse positiv hervorgehoben. Für eine ehemalige Bewohnerin war sehr wichtig, dass sie sich im Frauenhaus gestalterisch einbringen konnte, um etwas zu tun zu haben, dies habe sie beruhigt und ihr im Umgang mit ihren Depressionen und Ängsten geholfen. Ehemalige Bewohnerinnen beschrieben, dass sie auch aus sozialen Gründen nach ihrem Auszug Kontakt zu (aktuellen und ehemaligen) Bewohnerinnen hielten, teilweise seien im Frauenhaus eigenständige Freundschaften zwischen den Bewohnerinnen entstanden, zwei Frauen waren nach Auszug Nachbarinnen. Diese Kontakte wurden als wichtig und stabilisierend beschrieben, vor allem, da nach einer Trennung und dem Auszug aus dem Frauenhaus kaum andere Sozialkontakte verfügbar waren. So war für eine Befragte wichtig, dass sie kurz nach ihrem Auszug noch an einer Silvesterfeier teilnehmen durfte.

Es sei zudem wichtig, dass sie sich auch nach Auszug mit ihren Fragen per Telefon oder über sms/whatsapp an die Mitarbeiterinnen wenden können. Die ehemaligen Bewohnerinnen nannten konkrete Anliegen, wegen derer sie sich an das Frauenhaus wandten, z.B. bei Schreiben von Ämtern (Sozialamt, Jugendamt) oder Gerichten oder auch in Bedrohungssituationen (z.B. wenn der Ex-Partner den Wohnort ausfindig gemacht hatte und per sms Drohungen versandte) oder aber, wenn sie wieder Angst hatten, aufgespürt zu werden.

Diesen mehrheitlich positiven Bewertungen standen ambivalente Rückmeldungen von wenigen Frauen gegenüber. Auch wenn die Bedeutung der Unterstützung herausgestellt wurde, benannten sie einige Kritikpunkte. Bewohnerinnen, die in mehr als einem Frauenhaus waren, beschrieben Unterschiede zwischen den Frauenhäusern. Während teils eine intensive persönliche Betreuung bei allen Schritten erfolgt sei, seien Frauen in anderen Frauenhäusern stärker auf sich selbst gestellt gewesen. Die Befragten sahen dabei unterschiedliche Unterstützungsbedürfnisse der Bewohnerinnen. Hilfe sei erforderlich, um schwache Frauen aufzufangen und zu Beginn intensiv zu begleiten. Zugleich wurde wahrgenommen, dass Frauenhäuser den Weg in die Eigenständigkeit bereiten und daher nicht alle Aufgaben über-

nehmen sollten. Die Bewohnerinnen, die sich kritisch äußerten, beschrieben, dass ihnen oder anderen Frauen nicht immer die erforderliche Hilfe zur Verfügung gestanden hätte; teils hätten Frauen zu lange auf einfache Auskünfte warten müssen, teils hätte es insgesamt nicht genügend Zeit für Gespräche und Begleitungen zu relevanten Terminen (z.B. zum Gericht) gegeben und teils wäre eine schnellere Klärung wesentlicher rechtlicher Fragen für eine Überwindung von Notlagen erforderlich gewesen.

Die Betreuungs- und Unterstützungsangebote für Kinder wurden als gut bewertet, jedoch teilweise vom zeitlichen Umfang her als nicht ausreichend. Dabei nahmen die Bewohnerinnen mangelnde zeitliche Kapazitäten – gerade in einem vollbelegten Haus – als Ursache von Defiziten wahr. Nur vereinzelt wurden Mängel beschrieben, die nicht auf mangelnde Ressourcen zurückzuführen waren. So bewerteten einzelne Frauen Hinweise, Ratschläge und Rechtsauskünfte als unangemessen und fehlerhaft und bemängelten, dass im Frauenhaus auch ungeeignetes Personal arbeite.

Die befragten Frauenhausnutzerinnen formulierten eine Reihe von Wünschen und leiteten aus ihrer Kritik Anforderungen für die Unterstützung durch das Frauenhaus ab. Vor dem Hintergrund eines teilweise schweren Zugangs zum Frauenhaus (vgl. Kapitel B.3.1) wurde am häufigsten benannt, dass es mehr Plätze geben müsste. Bezogen auf die Unterstützung im Frauenhaus sollten nach Ansicht der Befragten mehr zeitliche Ressourcen zur Verfügung stehen für stärker hilfebedürftige Frauen und sie wünschten mehr Beschäftigungsmöglichkeiten und Freizeitaktivitäten. Jeweils einzelne Frauen wünschten sich Zugang zu kompetenter, schneller und verbindlicher Rechtsberatung und mehr Hilfe bei der Wohnungssuche. Mehrere Frauenhausbewohnerinnen hätten weitergehende und regelmäßige Unterstützungsangebote für ihre Kinder zur Bearbeitung der Gewalterfahrung und zur Stabilisierung begrüßt. Auch 24-Stundendienste im Frauenhaus, mehrsprachige Ansprechpersonen, die Vermittlung an eine Psychologin oder die Verfügbarkeit einer Psychologin im Frauenhaus wurden angeführt. Aus dem Bericht einer jungen volljährigen Nutzerin, die aufgrund von Misshandlung in der Herkunftsfamilie im Frauenhaus war, wurde deutlich, dass die Unterstützung einer Jugendhilfeeinrichtung für die Problemlage möglicherweise angemessener gewesen wäre, aber aus unbekanntem Gründen nicht gewährt wurde.

Die befragten Nutzerinnen der **Beratungsstellen** suchten aus verschiedenen Gründen die Unterstützung der Beratungsstellen, dabei nutzten sie neben dem Angebot der Frauen- und Gewaltberatung auch andere Angebote. Die meisten Befragten beschrieben, dass sie die Beratung aufgrund von Traumatisierung durch sexuellen Missbrauch und anderen Gewalterfahrungen und damit zusammenhängenden Folgen aufgesucht hätten (Essstörungen, Depressionen, posttraumatische Belastung und Angstzustände, vereinzelt litten sie auch unter Psychosen und Dissoziationen). Die Befragten waren durchgängig mit der Unterstützung und Beratung durch die Einrichtungen in hohem Maße zufrieden. Sie schilderten, dass die Beraterinnen ihnen freundlich und zugewandt begegnet seien und sie sich in der Beratungsstelle wohl gefühlt hätten. Die Beraterinnen seien verständnisvoll gewesen, die Beratung sei individuell passend gewesen. Teils wurden die positiven Bewertungen explizit in Abgrenzung zu vorherigen Erfahrungen in anderen stationären oder ambulanten Diensten abgegeben. Eine psychiatrienerfahrene Nutzerin beschrieb, dass ihr Vertrauen entgegengebracht worden sei und sie sich endlich wie ein erwachsener Mensch behandelt fühlte.

Manche der (ehemaligen) Nutzerinnen hatte die Unterstützung und Begleitung der Beratungsstellen über einen langen Zeitraum bzw. wiederholt in Anspruch genommen. Sofern der Beratungsprozess (vorläufig) abgeschlossen war, beschrieben die Frauen, dass die Möglichkeit einer Wiederaufnahme

der Unterstützung zur Stabilisierung beitrage. Die beschriebenen Beratungsprozesse verliefen nicht kontinuierlich, die Frequenz der Beratungstermine variierte je nach Bedarfslage einzelner Nutzerinnen und verringerte sich bei den meisten im Zeitverlauf, auch im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von therapeutischen Hilfen oder auch mit der erfolgreichen Vermittlung von Alltagsbegleitung. Aus Sicht der (ehemaligen) Nutzerinnen war die Möglichkeit, sich bei akuten Bedarfslagen auch außerhalb fester Termine oder erneut melden zu können und flexibel Unterstützung zu bekommen, beruhigend. Dies formulierte eine Befragte vor allem vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Kontaktbeschränkungen wegen der Corona-Pandemie. Diese habe die sowieso bestehende Isolation und Krisenhaftigkeit verschärft, hier sei die zügige Wiederherstellung zumindest der telefonischen Erreichbarkeit eine Erleichterung gewesen. Die zeitliche Flexibilität (auch bezogen auf die Dauer der Termine) schätzten einige Befragte auch in Abgrenzung zu therapeutischen Settings mit starren zeitlichen Rahmenbedingungen.

Die Nutzerinnen beschrieben durchgängig positive Auswirkungen der Beratung. Sie hätten dadurch Sicherheit und Stärke gewonnen, die Beratung habe ihnen die Möglichkeit gegeben, sich zu entwickeln und eine verzweifelte Situation zu überstehen. Die Nutzerinnen waren für die Unterstützung sehr dankbar, mehrere sagten, dass die Beratung für sie ein „Anker“ oder „Fels in der Brandung“ gewesen sei, die Beratung habe sie, so eine (ehemalige) Nutzerin, „auf die Beine gestellt, dass ich mein Leben leben kann.“

Die Kompensations- und Überbrückungsfunktion hoben diejenigen als besonders wichtig hervor, die auf stationäre und ambulante Therapieplätze warteten (insbesondere Traumabehandlung), aber auch diejenigen, denen Krankenkassen weitere ambulante Therapien erst nach zweijähriger Unterbrechung wieder bezahlten. Eine Nutzerin berichtete, aufgrund einer Psychose gar keine Therapie machen zu dürfen, für sie sei es nur um Stabilisierung gegangen. Für zwei Frauen hatte die Begleitung von therapeutischen Prozessen und anderen Unterstützungsformen (Tagesklinik) durch die Beratungsstelle eine wichtige ergänzende Funktion. Entscheidend sei, so eine Nutzerin mit sexuellen Missbrauchserfahrungen, dass „die wissen, wovon ich rede“ und ihr auf dieser Grundlage „ganz anders helfen“ könnten. Seit der traumatherapeutischen Behandlung habe sie die Einzelberatung eingeschränkt und nutze Gruppenangebote, es sei aber wichtig zu wissen, darauf zurückgreifen zu können, vor allem wenn sie zwischen den traumatherapeutischen Sitzungen „in ein Loch“ falle.

Nur wenige Frauen äußerten neben grundsätzlicher Zufriedenheit einzelne kritische Punkte. Eine Nutzerin kritisierte den Umgang, eine andere die ihres Erachtens geringe Fachlichkeit der Unterstützung. Auch die Grenzen der Unterstützungsmöglichkeiten und Wirksamkeit der Hilfen wurden angesprochen. Diese betrafen z.B. die mangelnde Erwerbsperspektive, aber auch problematische Umgangsentscheidungen bei Gericht, bei denen auch der vermittelte Anwalt nichts habe ausrichten können.

4.4. Zusammenfassende Bewertung

Die Befunde zu den räumlichen Bedingungen und der Ausstattung zeigen große Unterschiede zwischen den **Frauenhäusern** im Hinblick auf die Grundfläche pro Platz. Für mehrere Frauenhäuser lassen sich erhebliche Mängel konstatieren. Zugleich wurden in einigen Frauenhäusern durch Sanierung, Neubau und Umzug wesentliche Veränderungen erreicht bzw. stehen noch bevor. Die IMPULS-Mittel des Landes spiel(t)en hier eine wichtige Rolle ebenso die Unterstützung durch die Kommunen. Die Frauenhäuser selbst sahen bzw. erwarteten in diesem Bereich substantielle Verbesserungen. Dies betraf ca. die

Hälfte der Frauenhäuser. Für einen anderen Teil der Frauenhäuser waren bei erheblichen Mängeln aktuell noch keine Verbesserungen abzusehen. Die Befunde zeigen, dass Verbesserungen überall dort dringend geboten sind, wo die Wohnverhältnisse insgesamt beengt sind und wo Frauen sich mit anderen Frauen Zimmer und mit zu vielen anderen Personen Küchen und Bäder teilen müssen. Dies führt aus Sicht sowohl der Nutzerinnen als auch der Fachkräfte dazu, dass ohnehin stark belastete Frauen und Kinder nicht zur Ruhe kommen können und Konflikte in den Frauenhäusern eskalieren. Die starke Auslastung der Frauenhäuser verschärft diese Problematik. Die Befunde weisen zudem darauf hin, dass Frauen sich trotz großen Schutzbedarfs gegen einen Frauenhausaufenthalt entscheiden oder ein Frauenhaus bereits nach kurzer Zeit wieder verlassen. Es wurde mehrheitlich ausdrücklich ein Bedarf an separaten Wohneinheiten angemeldet – aus Platzgründen aber auch in Verbindung mit der Unterbringungsmöglichkeit für bestimmte Gruppen, für die eine Aufnahme im Frauenhaus derzeit nur schwer möglich ist bzw. der Aufenthalt sehr belastend (vgl. Kapitel B.3.3). Zugleich gab es positive Rückmeldungen zur Gemeinschaft stiftenden Funktion einer gemeinsamen Nutzung von Küchenräumen.

Weitere Problemanzeigen bezogen sich vor allem auf die verfügbaren Räumlichkeiten für Kinder und Jugendliche, den Schallschutz, die Qualität und Verfügbarkeit von WLAN sowie allgemeinen Renovierungsbedarf. Gezielte Verbesserungen in diesem Bereich sind also angezeigt, als langfristige Zielsetzung sollte der Ausbau eigenständiger Wohneinheiten formuliert werden.

Die Nutzerinnen und Fachkräfte gingen mehrheitlich davon aus, dass die Lage des Frauenhauses vor Ort bekannt war. Dennoch waren die Frauenhäuser überwiegend mit der Sicherheit ihrer Einrichtung zufrieden und gaben an, dass sie auch für besonders gefährdete Frauen und Kinder geeignet seien. Auch die befragten Nutzerinnen zeigten sich mehrheitlich mit der Sicherheit der Frauenhäuser zufrieden, problematisierten aber teilweise, dass das Haus von der Straße einsehbar sei und die Adresse vor Ort bekannt, obwohl ein anderer Anspruch (auch an die Bewohnerinnen) formuliert werde. Für die Bewohnerinnen selbst stellten sich Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlich dar. Der größere Teil der befragten Frauen hielt einen geheimen Aufenthaltsort aus Sicherheitsgründen für wichtig, zumindest zu Beginn des Aufenthalts. Dies konnte zum Teil realisiert werden. Zum Teil gelang dies nicht, hier spielten Ortungsapps sowie Informationen durch Gerichte und Ämter eine Rolle, was aus Sicht der Frauen ein Sicherheitsrisiko darstellte. Deutlich wurde, dass bei den meisten Frauenhäusern die Sicherheit bedrohter Frauen dadurch gegeben ist, dass der Aufenthaltsort der Frau den bedrohenden Personen nicht bekannt ist, dass die Zugänge zum Haus kontrolliert werden können und anlassbezogene Zusammenarbeit mit der Polizei stattfindet. Ein kleiner Teil der Frauenhäuser konstatierte baulich-technische Sicherheitsmängel, die angegangen werden sollten.

Bei den räumlichen Rahmenbedingungen und der Ausstattung der **Frauenberatungsstellen** gab es weniger Problemanzeigen von Beraterinnen und Nutzerinnen. Hier existieren jedoch große Unterschiede in der Grundfläche pro Beraterin, auch in Abhängigkeit davon, ob und welche weiteren Angebote neben der Frauen- und Gewaltberatung gemacht werden und welche Räumlichkeiten insgesamt zur Verfügung stehen. Einige Beratungsstellen benannten Verbesserungsbedarfe bei den Räumlichkeiten und der Ausstattung – vor allem in Bezug auf Barrierefreiheit, die Verfügbarkeit von ausreichenden Beratungs- und Büroräumen sowie Gruppenräumen, den Schallschutz und die technische Ausstattung. Einzelne Klientinnen bewerteten die schlechte räumliche Ausstattung als Ausdruck geringer gesellschaftlicher Wertschätzung gegenüber gewaltbetroffenen Frauen. Auch bei den Beratungsstellen besteht also teilweise Verbesserungsbedarf. Von daher sind die Möglichkeiten, die IMPULS-Mittel auch hier zu nutzen, zu begrüßen.

Die **Frauenfacheinrichtungen** sind mit den Kernaufgaben Beratung und Krisenintervention mehrheitlich zufrieden bzw. eher zufrieden. Geringer ist die Zufriedenheit bei den Angeboten für Kinder und Jugendliche, den Gruppen- und Gesundheitsangeboten und für Frauenhäuser bei der Nachbetreuung. Eine Ausweitung des Leistungsspektrums wird von vielen Frauenberatungsstellen im Bereich der Online-Beratung gewünscht, von einem Teil der Frauenhäuser wird der Betrieb einer ergänzenden Schutzwohnung als sinnvoll erachtet. Auch wenn die Einrichtungen insgesamt eher zufrieden mit der Qualität der eigenen Leistungen waren, traf dies eher nicht auf den Umfang der erbrachten Leistungen zu und auch nicht auf die Arbeitsbedingungen, unter denen dies ermöglicht wird.

Beim durchschnittlichen Beratungsumfang pro Fall zeigten sich große Unterschiede zwischen Beratungsstellen und zwischen Beratungsfällen. Mehrheitlich wurde eine Zunahme der erforderlichen Beratungsdauer konstatiert und in Zusammenhang mit komplexeren Hilfebedarfen gebracht. Hier wurde vor allem der Unterstützungsbedarf geflüchteter Frauen angeführt, der vielfach mit Problemen der Sprachmittlung in Verbindung steht. Umfangreicher Unterstützungsbedarf wurde zudem sowohl von Nutzerinnen als auch von Fachkräften für die Bearbeitung von Gewalt- bzw. Traumafolgen sowie zur Stabilisierung der Betroffenen beschrieben. Der Bedarf an aufwändiger längerer Unterstützung und Begleitung und die niedrigschwellige bzw. akute Hilfeleistung (z.B. im Kontext der Beratung nach Polizeieinsatz) stehen teilweise in Widerspruch.

Die in die Befragung einbezogenen Nutzerinnen standen an drei von vier Standorten überwiegend schon länger im Kontakt mit der Einrichtung und beschrieben Beratung und Unterstützung der Frauenhäuser und der Beratungsstellen als umfassend und hilfreich. Dabei halfen die Beratungsstellen den Befragten vor allem bei der Bewältigung von weiter zurückliegenden Gewalterfahrungen und deren Folgen und trugen zu einer (langfristigen) Stabilisierung bei. Die Frauenhäuser leisteten vor allem die unmittelbare Krisenintervention, die Unterstützung bei der Entscheidung bzgl. der zukünftigen Lebensgestaltung, gaben Hilfen zum Aufbau eines eigenständigen und gewaltfreien Lebens und halfen dabei, Zuversicht und Selbstvertrauen aufzubauen. Auch die weitere Begleitung nach dem Auszug wurde als wichtig beschrieben. Teils erachteten Bewohnerinnen mehr Unterstützung für sich oder andere für erforderlich, dies betraf vor allem die Zeit für Auskünfte, Gespräche und Begleitungen zu relevanten Terminen, Angebote für Kinder zur Bearbeitung der Gewalterfahrungen, aber auch Freizeitangebote und verbindliche Rechtsberatung.

In vielerlei Hinsicht entsprechen die Unterstützung und das Leistungsspektrum der Frauenfacheinrichtungen den Bedarfen der Nutzerinnen. Sowohl für Frauenhäuser als auch für Frauenberatungsstellen zeigen sich aber auch Defizite, nicht alle Unterstützungsbedarfe können mit den aktuellen Ressourcen gleichermaßen bedient werden. Insbesondere aufgrund mangelnder Verfügbarkeit therapeutischer Angebote bleiben wesentliche Unterstützungsbedarfe gewaltbetroffener Frauen ungedeckt.

Der teilweise ungedeckte Bedarf an (trauma-)therapeutischen Angeboten und auch an anderweitig verfügbaren niedrigschwelligen psychosozialen Hilfeangeboten führen dazu, dass Frauenfacheinrichtungen nicht nur eine Lotsenfunktion, sondern auch eine wichtige kompensierende und überbrückende Funktion im gesamten Hilfesystem einnehmen.

Ebenso besteht nach dem Auszug aus dem Frauenhaus ein hoher Unterstützungsbedarf, damit Frauen sich in ihrer neuen Lebenssituation stabilisieren können, das berichten übereinstimmend die Frauenhäuser und die Nutzerinnen. Der hohe Bedarf an Nachbetreuung nach Frauenhausaufenthalt wird auch in den Qualitätsberichten der Frauenhäuser deutlich. Für das Jahr 2018 gaben sie insgesamt 3492 Bera-

tungskontakte mit ehemaligen Bewohnerinnen an, davon waren fast die Hälfte (1504) persönliche Beratungskontakte. Im Jahresdurchschnitt hatten die Frauenhäuser demnach mit 218 Beratungen von Ehemaligen zu tun, das bedeutet im Durchschnitt an zwei von drei Tagen.

Eine Nachbetreuung ist wichtig, um einen Auszug erfolgreich zu begleiten und um die Frauen darin zu unterstützen, langfristig die Gewaltspirale zu durchbrechen. Die Anforderungen an die Weitervermittlung von Hilfen vor allem für sehr unterstützungsbedürftige Frauen führen dazu, dass Frauenhausmitarbeiterinnen teilweise noch lange nach Auszug eine Lotsenfunktion übernehmen müssen, um ihren eigenen Auftrag perspektivisch beenden zu können.

5. Übergänge zu weiteren Institutionen, ergänzende und weiterführende Unterstützung

Zu den zentralen Aufgaben der Frauenhäuser und Beratungsstellen gehören auch die Begleitung von Übergängen zu weiteren Institutionen und die Vermittlung weiterführender oder ergänzender Unterstützung. Frauenhäuser haben auch die Gestaltung des Übergangs nach dem Frauenhaus als wesentliche Aufgabe. Schnittstellen bestehen zu vielen Institutionen wie Justiz, Polizei, dem Gesundheitsbereich, Jugendamt, Jugendeinrichtungen, Wohnungsmarktakteur*innen usw.

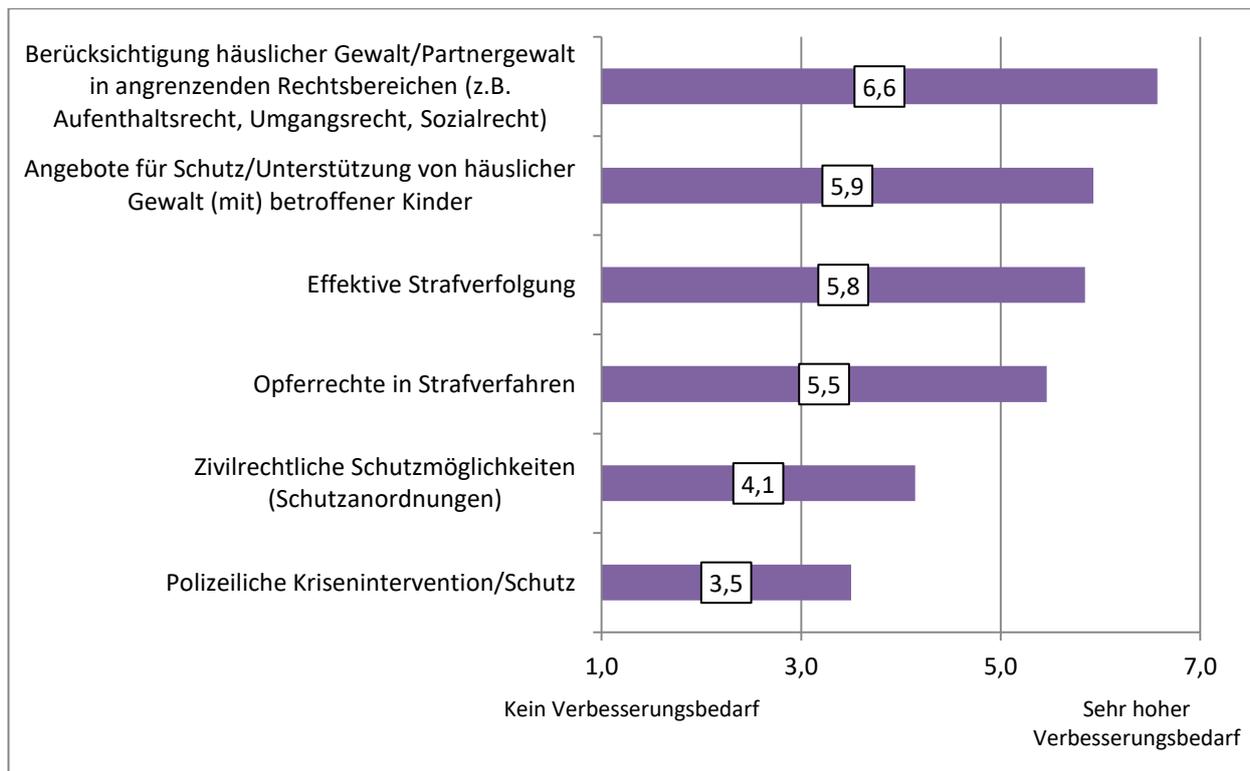
In der Online-Erhebung wurden die KIK-Koordinatorinnen nach ihrer Einschätzung der verschiedenen Regelungsbereiche und Institutionen gefragt, mit denen gewaltbetroffene Frauen außerhalb des gewaltspezifischen Unterstützungssystems zu tun haben (vgl. Darstellung der folgenden Aspekte im Anhang, Tabelle 32). Zentrale Problembereiche sind demnach die Bereiche Opferschutz in Strafverfahren, Umgang des Jugendamts mit Fällen häuslicher Gewalt sowie Umgangs- und Sorgerecht. So hatten die Befragten im Durchschnitt eher *nicht* den Eindruck, dass das Jugendamt angemessen mit Betroffenen bzw. Fällen häuslicher Gewalt umgehe, dass häusliche Gewalt bzw. Sicherheit in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren angemessen Rechnung getragen werde oder dass Rechte und Schutzbedarfe von Opferzeuginnen in Strafverfahren ausreichend berücksichtigt würden.

Die KIK-Koordinatorinnen stimmten eher der Aussage zu, dass es ausreichend Unterstützungsmöglichkeiten bei einem Antrag nach Gewaltschutzgesetz gebe und dass die Umsetzung der polizeilichen und rechtlichen Schutzinstrumente den Bedarf nach einem Frauenhausplatz beeinflussen würde. Im Durchschnitt verhaltene Zustimmung erreichten die Aussagen, dass die Umsetzung der polizeilichen Schutzmaßnahmen gut funktioniere und dass Anträge nach Gewaltschutzgesetz in der Regel positiv entschieden würden.

Nach Kreisen und kreisfreien Städten differenziert, fiel die Bewertung in den kreisfreien Städten fast überall positiver aus als in den Kreisen (vgl. Tabelle 32 im Anhang). Bei der Frage, ob die Sozialbehörden Leistungen zum Lebensunterhalt zügig gewähren, wenn Frauen mit einer Wohnsitzauflage aus Gründen des Gewaltschutzes den Aufenthaltsort wechseln, gab es bei den KIK-Koordinatorinnen eher Zustimmung in den kreisfreien Städten (Wert 4 auf einer Skala von 1 bis 5, Trifft voll und ganz zu) und eine deutlich verhaltene Zustimmung in den Kreisen (3,0). Die Frauenfacheinrichtungen bewerteten diesen Punkt im Durchschnitt kritischer als die KIK-Koordinatorinnen, insbesondere in Kreisen – mit dem Wert 2,6 für Trifft eher nicht bzw. bedingt zu.

Die Befragten sahen bei der Berücksichtigung von häuslicher Gewalt in angrenzenden Rechtsgebieten – Umgangsrecht, Sozialrecht, Ausländerrecht – den stärksten Verbesserungsbedarf. Der Durchschnittswert lag bei 6,6 auf einer Skala von 1 (Kein) bis 7 (Sehr hoher Veränderungsbedarf). Damit eng zusammenhängend meldeten die Befragten ebenfalls (sehr) hohen Verbesserungsbedarf beim Ausbau und Aufbau von Unterstützungsangeboten für von häuslicher Gewalt betroffene Kinder und Jugendliche an. Der im Vergleich geringste Verbesserungsbedarf wurde in Bezug auf polizeiliche Krisenintervention und Schutz gesehen (Durchschnittswert bei 3,5, mittelhoher Bedarf).

Abbildung 32: KIK: Einschätzung des Verbesserungsbedarfs für verschiedene Bereiche des Schutz- und Interventionssystems im räumlichen Zuständigkeitsbereich

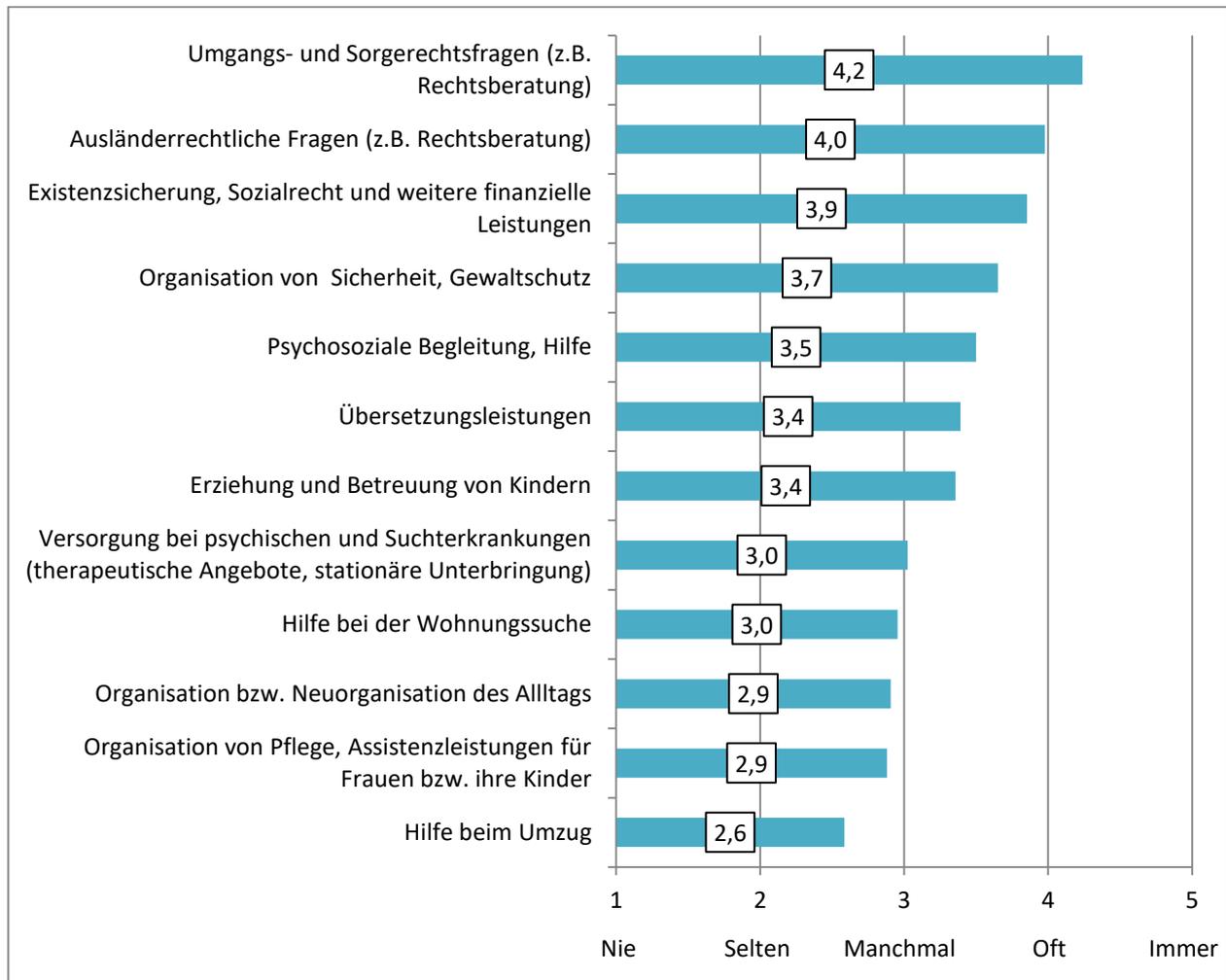


Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=12 bis 14

Neben der Einschätzung, wie gut die einzelnen Bereiche funktionieren, mit denen Gewaltbetroffene zu tun haben, stellt sich die Frage der Schnittstelle zwischen Gewaltschutz und anderen Institutionen. Dies ist zum einen für die weiterführende Unterstützung der Frauen bedeutend, zum anderen hat dies Rückwirkungen auf die Arbeit in den Frauenfacheinrichtungen.

Die Frauenfacheinrichtungen bewerteten, wie häufig es gelingt, unmittelbar erforderliche Anschlusshilfen für die Frauen zu vermitteln und wie häufig der Bedarf dazu besteht. Bei den Frauenberatungsstellen bestand am meisten Hilfe- und Vermittlungsbedarf bei Umgangs- und Sorgerechtsfragen sowie in der Versorgung bei psychischen und Suchterkrankungen (vor allem Vermittlung therapeutischer Angebote und stationäre Unterbringung). Auf Seiten der Frauenhäuser wurden die Hilfe beim Umzug sowie die Unterstützung bei Sozialleistungen und Existenzsicherung ebenfalls am häufigsten als erforderlich erachtet. Im Durchschnitt gelingt es oft, Unterstützung bei Umgangsrechts- und Sorgerechtsfragen zu vermitteln (vor allem Rechtsberatung). Weniger, d.h. im Durchschnitt der Angaben selten bis manchmal, gelingt die Vermittlung von Hilfe in Bezug auf Umzug, Organisation von Pflege- und Assistenzleistungen, Organisation bzw. Neuorganisation des Alltags und bei der Wohnungssuche. Auch die häufig erforderliche Vermittlung therapeutischer Angebote und stationäre Unterbringung bei psychiatrischen Erkrankungen und Suchterkrankungen gelingt den Angaben nach nur manchmal.

Abbildung 33: Häufigkeit erfolgreich vermittelter Anschlusshilfen



Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=41 bis 43

Die Frauenfacheinrichtungen erläuterten in Freitextantworten, dass die Suche nach und Vermittlung weiterer Unterstützung oftmals vieler Kontaktversuche bedürfe, auch wenn Frauen darin bestärkt würden, selbst Kontakt aufzunehmen. Falls erforderliche Anschlusshilfen nicht (ausreichend) verfügbar sind, seien die Frauen noch länger auf die Unterstützung durch Frauenfacheinrichtungen angewiesen, blieben entsprechend länger in Beratung oder im Frauenhaus oder kämen immer wieder. Sie könnten mit ihren teilweise existentiellen Anliegen (Strafanzeige, Inobhutnahme) auch nicht alleine gelassen werden.

Die Fachkräfte in den Fokusgruppen an drei Standorten bewerteten im Vergleich zum Zugang und zur Unterstützung durch das gewaltspezifische Unterstützungssystem die Bedarfsgerechtigkeit der parallelen und weiterführenden Hilfen und Übergänge am kritischsten. Hier wurden unter anderem Übergangsprobleme und vor allem Versorgungslücken bei der langfristigen Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen gesprochen, die für eine Stabilisierung der Betroffenen wichtig sei. Demgegenüber wurde die Verfügbarkeit von Hilfe bei akuter Gewalt besser eingeschätzt.

Im Weiteren werden diejenigen Bereiche näher beleuchtet, in denen Schwierigkeiten und Verbesserungsbedarfe gesehen werden: therapeutische Hilfen, Kinderschutz, Sorge- und Umgangsrecht, Übergang nach Frauenhaus, Aufenthaltsrecht, Opferschutz und Strafverfolgung, Schutz und Sicherheit.

5.1. Therapeutische Hilfen

Die Rückwirkungen anderer Systeme auf die Frauenfacheinrichtungen wurden insbesondere beim Thema therapeutische Hilfen deutlich. Vor allem die Beratungsstellen gaben an, eine Kompensations- und Überbrückungsfunktion einzunehmen bis dem Bedarf an professioneller therapeutischer Hilfe begegnet würde. Dadurch würden Beratungsprozesse länger dauern bzw. Frauen suchten erneut Hilfe an. Dies sei zum Teil frustrierend aus Sicht der Frauen, weil nur Stabilisierungsarbeit geleistet werden könne, aber wenig Weiterentwicklung stattfinde (vgl. Kapitel B.4).

Sowohl in Fokusgruppen als auch in der Online-Erhebung berichteten Fachkräfte über einen Mangel an sowohl ambulanten als auch stationären Therapieplätzen und sehr langen Wartezeiten bis zu zwei Jahren. Dabei wurden insbesondere fehlende ambulante und stationäre Behandlungsmöglichkeiten für Menschen mit Traumafolgen als Hauptprobleme eingeschätzt. Personen, die in frühen Jahren misshandelt wurden, so der Mitarbeiter einer Klinik, bildeten häufig selbstverletzendes Verhalten, Suizidgefahr, Dissoziationen oder ein Borderline-Syndrom aus und bräuchten über Jahre immer wieder intensive Unterstützung, die nicht in ausreichendem Umfang verfügbar sei. Gerade in den Kreisen wurde das Angebot als unzureichend eingeschätzt. Über eine zeitlich begrenzte Therapie hinaus benötigten vor allem schwer traumatisierte Menschen auch langfristig psychosoziale Hilfe- und Stabilisierungsangebote im Alltag (Alltagsbegleitung).

Weiterhin seien deutlich mehr therapeutische Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche erforderlich sowie Angebote für Eltern-Kind-Therapien. Häufig sei zudem eine Einbeziehung von Dolmetscher*innen bei Therapien nötig, hier bestünden Finanzierungsunsicherheiten.

Die Schwierigkeit, angemessene therapeutische Unterstützung zu finden, führten Beraterinnen auch darauf zurück, dass Therapeut*innen bei den Themen oft unsicher seien. Die interviewte Vertreterin einer Beratungsstelle mit dem Schwerpunkt Traumaberatung berichtete, dass manche Therapeut*innen mit dem Thema sexualisierte Gewalt und Missbrauch überfordert seien. Außerdem seien die Klientinnen sehr fordernd, hätten in der Alltagspraxis oft vielschichtige psychosoziale Problemlagen und Therapeut*innen seien nicht immer bereit, mit ihnen zu arbeiten. *„Wir haben den Eindruck, dass schwierige Fälle mit viel Beziehungsarbeit, dass die auch schwieriger unterzubringen sind“*, so die interviewte Beraterin.

So hätten niedergelassene Psychotherapeut*innen traumatisierte Klientinnen mit Missbrauchs- und Gewalterfahrungen immer wieder an Beratungsstellen vermittelt, die wiederum Therapiebedarf konstatierten. Diese Situation wurde als grundsätzlich nicht zufriedenstellend beschrieben. Auch aus Frauenhäusern wurden diesbezüglich Problemanzeigen formuliert; so sei die Nachbetreuung von ehemaligen Bewohnerinnen umfangreicher, wenn kein Übergang in Therapie erfolgte („da müssen wir auch einiges auffangen“). Anzustreben wäre aus Sicht der Frauenfacheinrichtungen, Frauen zeitnah in Therapieplätze vermitteln zu können; dies setze voraus, dass mehr traumatherapeutische Angebote zur Verfügung stehen.

Auch Nutzerinnen, die in therapeutischer Behandlung waren oder Psychiatrieerfahrungen hatten, berichteten über sehr lange Wartezeiten und Schwierigkeiten, traumasensible Therapeut*innen zu finden, hier hatten die Beratungsstellen für sie eine wichtige Auffang- und Übergangsfunktion.

5.2. Angebote für Kinder und Jugendliche

Gemäß der Istanbul-Konvention besteht die Verpflichtung, spezifische Angebote für die Unterstützung und psychosoziale Beratung für Kinder und Jugendliche bereitzustellen, die häusliche Gewalt/Beziehungsgewalt (mit)erlebt haben (Art. 26). Bislang wird das Hilfesystem für Kinder aus Sicht der Frauenfacheinrichtungen, Fachkräften in der KIK-Vernetzung sowie Nutzerinnen diesem Anspruch nicht gerecht. Das vorhandene Unterstützungssystem zu häuslicher Gewalt wurde von den meisten KIK-Koordinatorinnen in ihrem Zuständigkeitsbereich daher als nicht geeignet für Kinder und Jugendliche bewertet (Wert 2,1, auf einer Skala von 1 (Gar nicht geeignet) bis 5 (Voll und ganz geeignet)). Neben der Berücksichtigung häuslicher Gewalt in angrenzenden Rechtsgebieten, u.a. dem Umgangs- und Sorgerecht, meldeten die befragten KIK-Koordinatorinnen an zweiter Stelle einen hohen Verbesserungsbedarf beim Ausbau und Aufbau von Unterstützungsangeboten für Kinder und Jugendliche an (vgl. Abbildung 32, S. 124: Wert 5,9 auf einer Skala von 1 (Kein) bis 7 (Sehr hoher Verbesserungsbedarf)). In den Kreisen lag dieser Wert noch höher bei 6,2.

Es fehle bislang an ausreichenden und zugänglichen Angeboten; die Kapazitäten bei existierenden Einrichtungen wie dem Kinderschutzbund oder dem Kinderschutzzentrum wurden als in keiner Weise ausreichend bewertet um z.B. eine Flächenversorgung zu ermöglichen.

An der Hälfte der KIK-Standorte wurden Arbeitsgruppen zum Thema Kinderschutz gegründet, insbesondere mit der Zielsetzung, eigenständige Unterstützungsangebote für von häuslicher Gewalt (mit-)betroffene Kinder und Jugendliche zu entwickeln.

Eine Frage in den Fokusgruppen an den Standorten war die nach dem Zugang der Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen zu spezifischen Angeboten. Sie sei in der Regel auf eine erwachsene Person angewiesen, die den Zugang begleite oder erleichtere. Diskutiert wurden Möglichkeiten eines mit dem Interventionsablauf nach Polizeieinsatz verknüpften Ansatzes der proaktiven Kontaktaufnahme auch bei Kindern und Jugendlichen, da der Weg über die Eltern eine Hürde bedeute. Bislang seien vor allem das Jugendamt und die Schulsozialarbeit zentrale Multiplikator*innen. Grundsätzlich wurde als wichtig erachtet, die Unterstützungsangebote für Kinder mit den Angeboten der Frauenfacheinrichtungen zu verzahnen.

Weitere Hilfen bestünden bei der Jugendhilfe und durch begleitende aufsuchende Hilfen in den Familien durch das Jugendamt. Die in die KIK-Vernetzung einbezogenen Jugendämter wurden als gut funktionierende Schnittstelle zum und vom Gewaltschutzsystem beschrieben. Das Jugendamt wurde von den beteiligten Nutzerinnen unterschiedlich bewertet, teilweise sahen sie sich gut unterstützt, teilweise sahen sie ihr Sorgerecht durch das Jugendamt bedroht.

5.3. Umgangs- und Sorgerechtsverfahren

Die KIK-Koordinatorinnen, Frauenfacheinrichtungen und auch mehrere Nutzerinnen übten Kritik an der Praxis der Jugendämter und Gerichte beim Umgangs- und Sorgerecht. Die KIK-Koordinatorinnen sahen

entsprechend den höchsten Verbesserungsbedarf (Mittelwert 6,6 auf einer Skala von 1-7) bei der Berücksichtigung häuslicher Gewalt in angrenzenden Rechtsgebieten (vgl. Abbildung 32, S. 124). Die Mehrheit gab an, dass bei gerichtlichen Entscheidungen in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren häuslicher Gewalt bzw. Sicherheit [nicht] angemessen Rechnung getragen werde. Ebenso wenig fand die Aussage Zustimmung, dass das Jugendamt angemessen mit Betroffenen bzw. Fällen häuslicher Gewalt (z.B. bei Umgangsregelungen) umgehe. Der Gewaltschutz werde durch die Umsetzung von Umgangs- und Sorgerechtsregelungen unterlaufen und zudem werde häusliche Gewalt nicht als Kindeswohlgefährdend bewertet, es finde auch keine systematische fachliche Prüfung einer möglichen Kindeswohlgefährdung statt. Als Ursache nannten die Befragten vor allem die Einigungsorientierung bei den Familiengerichten, aus der teilweise ein impliziter „Kooperationszwang“ für die gewaltbetroffene Mutter entstehe, um nicht dem Vorwurf mangelnder Bindungstoleranz ausgesetzt zu sein. Von unfreiwilliger „Kooperation“ berichteten auch mehrere Nutzerinnen, die versucht hatten, ein Aussetzen des Umgangs zu erwirken. Aus diesem entstanden für die Befragten Bedrohungssituationen (durch Auflauern) und akute Krisen (z.B. bei einer gemeinsamen Anhörung vor Gericht). Zum Teil wurde der Umgang erst nach längerer Zeit aufgrund von Gutachten (die eine Kindeswohlgefährdung durch den Umgang belegten) oder aufgrund massiven Fehlverhaltens im Rahmen des begleiteten Umgangs ausgesetzt.

Während sich ein Großteil der befragten Nutzerinnen in diesen Auseinandersetzungen gut von den Frauenfacheinrichtungen unterstützt sah gegenüber Justiz und Jugendamt, hätten sich andere über die psychische Unterstützung hinaus mehr Begleitung gewünscht, um „dem System“ nicht alleine gegenüber treten zu müssen.

In den KIK-Regionen gibt es überwiegend keine spezifischen Verfahrens- und Kooperationsabsprachen in und zwischen den Institutionen zur Bearbeitung von Fällen häuslicher Gewalt in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren; diese werden jedoch als erforderlich angesehen, eine Verknüpfung mit der Entwicklung von Verfahren des Hochrisikomanagements sei sinnvoll. Als weiteren zentralen Ansatzpunkt für eine veränderte Praxis nannten die befragten Fachkräfte Fortbildungen für Fachkräfte in Jugendämtern, Richter*innen und Verfahrenspfleger*innen, um für Kindeswohlgefährdung durch häusliche Gewalt zu sensibilisieren und Kinder in ihren Verfahrensrechten zu stärken. Als problematisch bewerteten die KIK-Koordinatorinnen die teilweise geringe Bereitschaft auf Seiten der Gerichte, sich mit dem Thema zu befassen.

5.4. Übergang nach Frauenhaus

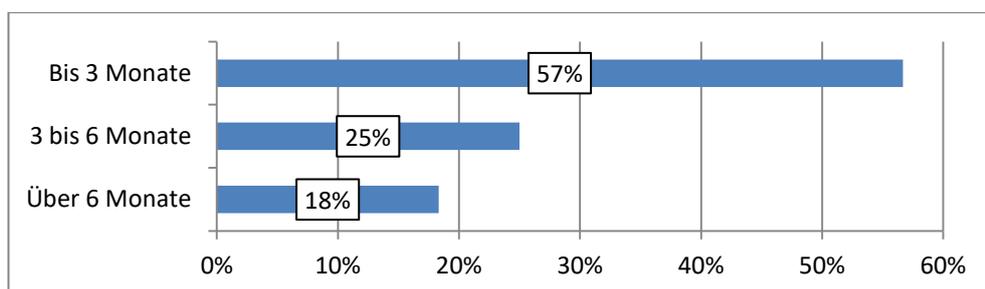
5.4.1. Dokumentation verzögerte/verhinderte Auszüge

Besonders deutlich wird die Bedeutung von angrenzenden Systemen und Schnittstellen beim Auszug bzw. Übergang aus dem Frauenhaus. In der Dokumentation der verzögerten bzw. verhinderten Auszüge wurden Fälle aufgelistet, in denen Bewohnerinnen versuchten auszuziehen, sich dieser Auszug bzw. die Wohnungssuche jedoch nicht umsetzen ließ. Von 148 Frauen, die im Erhebungszeitraum insgesamt in den Frauenhäusern wohnten, betraf dies 70 Frauen und 59 Kinder, also knapp die Hälfte der Bewoh-

nerinnen und im Schnitt 4,4 Frauen pro Frauenhaus. Von den verfügbaren 348 Frauenhausplätzen³⁸ waren 129 Plätze durch Verzögerung belegt, was 37 % der Plätze entspricht.

Zu 60 der 70 Bewohnerinnen, bei denen ein Auszug aus externen Gründen nicht möglich war, lagen Angaben zur Dauer der Auszugsbemühungen vor. Diese variierte bei den in dieser Erhebung aufgezeichneten Fällen, in Einzelfällen umfasste sie mehr als ein Jahr. In mehr als der Hälfte der Fälle, die als verzögerte/verhinderte Auszüge gewertet wurden, gab es innerhalb der letzten drei Monate Auszugsbemühungen. Ein Viertel der Auszugsbemühungen in diesen Fällen dauerte schon länger an, zwischen 3 und 6 Monaten. Fast ein Fünftel der Frauen bemühte sich schon länger als ein halbes Jahr um einen Auszug.

Abbildung 34: Frauenhäuser: Dauer der Auszugsbemühungen anteilig an allen verzögerten Auszügen



Quelle: Dokumentation verzögerte Auszüge, N=60

Mit Blick auf weitere Faktoren, die mit der Dauer der Verzögerung zusammenhängen, zeigt sich die Tendenz, dass sich die Bewohnerinnen aus Frauenhäusern in den Kreisen im Durchschnitt schon länger um einen Auszug bemühten. So strebte diese Gruppe in 41 % der Verzögerungs-Fälle schon länger als sechs Monate nach einem Auszug, in kreisfreien Städten betrug der Anteil 7 %.

Tabelle 16: Frauenhäuser: Dauer der Auszugsbemühungen, anteilig an allen verzögerten/verhinderten Auszügen, nach Kreisen und kreisfreien Städten

Dauer Auszugsbemühungen	Kreis	KfSt
Bis zu 3 Monate	44%	71%
3-6 Monate	16%	21%
Über 6 Monate	41%	7%

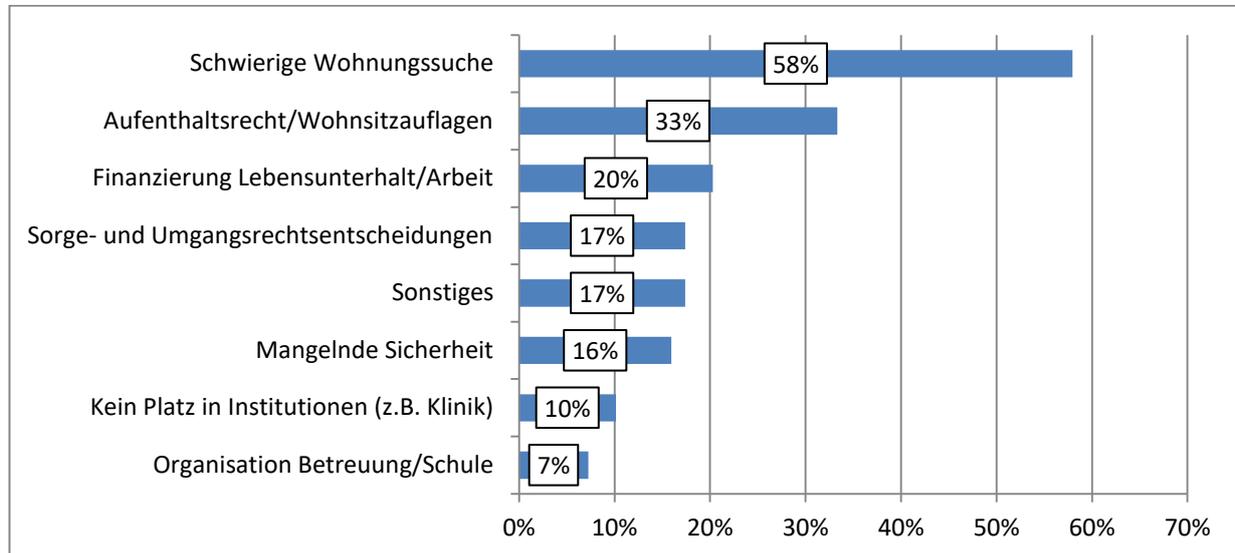
Quelle: Dokumentation verzögerte Auszüge; Kreis N=32, kreisfreie Stadt N=28

Die Mitarbeiterinnen führten Gründe für die verzögerten Auszüge an. Am häufigsten, für 58 % der Fälle, gaben sie die schwierige Wohnungssuche an, in über einem Drittel der Fälle (33 %) Aufenthaltsrecht bzw. Wohnsitzauflagen. In einem Fünftel der Fälle (20 %) wurden die verzögerten Auszüge unter anderem mit der noch nicht erfolgten Sicherstellung der Finanzierung des Lebensunterhalts begründet. In 17 % wurden Sorge- und Umgangsrechtsentscheidungen genannt und in 16 % mangelnde Sicherheit. Für 10 % der entsprechenden Bewohnerinnen verzögerte sich der Auszug bzw. die Wohnungssuche, weil noch kein Platz in Institutionen (z.B. Kliniken) verfügbar war. Unter Sonstiges (17 %) wurden unter

³⁸ Laut Angaben der Frauenhäuser standen in dem Zeitraum 348 Frauenhausplätze insgesamt zur Verfügung, 16 weniger als zuvor – aufgrund eines Wasserschadens und von Infektionsschutzmaßnahmen.

anderem Einbindung in Jobcenter-Maßnahmen oder Sprachkurse, chronische Krankheiten, Renovierungsmaßnahmen oder eine traumatherapeutische Behandlung genannt.

Abbildung 35: Frauenhäuser: Anteile angegebener Gründe für verzögerten Auszug (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Dokumentation verzögerte Auszüge, N=60

Die Gründe „schwierige Wohnungssuche“ sowie „kein Platz in Institutionen“ nahmen bei den Fällen in Frauenhäusern in den Kreisen einen größeren Stellenwert ein als in kreisfreien Städten. Probleme bei der Finanzierung des Lebensunterhalts und mangelnde Sicherheit wurden eher in kreisfreien Städten genannt. „Aufenthaltsrecht/Wohnsitzauflagen“ wurde fast nur bei Frauen ab sechs Monaten Aufenthalt und „kein Platz in Institutionen“ hauptsächlich bei einem Aufenthalt ab zwölf Monaten genannt.

Bei den Ursachen für einen verzögerten Auszug ist die schwierige Wohnungssuche bei allen Aufenthaltsdauern gleichermaßen zentral. Aus den weiteren Erläuterungen hierzu geht hervor, dass dies in einem Drittel der Fälle in Verbindung mit einer unklaren aufenthaltsrechtlichen Situation oder Duldung steht, die die Wohnungssuche erschwerten und auch leistungsrechtliche Probleme aufwarfen. Weitere Hindernisse wurden vereinzelt genannt, wie fehlender barrierefreier Wohnraum, die erwartete Fertigstellung eines Neubaus oder gesundheitliche Einschränkungen.

Auch in der Jahresstatistik des Landes zur Belegung der Frauenhäuser im Jahr 2019 ist angegeben, dass 70 % aller Frauen, die zwischen drei und sechs Monaten im Frauenhaus wohnten, Probleme bei der Wohnungssuche hatten. In 17 % dieser Fälle wurden Probleme im Bereich des Aufenthaltsrechts/der Wohnsitzauflagen angegeben. Bei den Aufenthalten über einem halben Jahr entsprach der Anteil aufenthaltsrechtlicher Hindernisse sogar 50 % aller Fälle.

Im Rahmen der Dokumentation wurde angemerkt, dass in Einzelfällen verschiedene Schwierigkeiten ineinandergreifen und eine Perspektiventwicklung erschweren. So müsse z.B. eine Bewohnerin mit einem Aufenthalt nach EU-Recht für ihren Aufenthalt eine Erwerbsarbeit vorweisen, ein Anspruch auf Sozialleistungen bestehe nicht. Falls sie ein Kind habe, benötige sie zunächst einen KiTa-Platz, um arbeiten zu können. Ohne Erwerbseinkommen bzw. Sozialleistungen könne sie wiederum keine Wohnung für sich suchen.

Quantitative Informationen zum Verbleib der Bewohnerinnen nach dem Frauenhaus liegen aus den Qualitätsberichten der Frauenhäuser vor. Demnach bezog im Jahr 2018 der größte Anteil (24 %) der Frauen eine eigene neue Wohnung oder zog in die alte Wohnung (4 %). Fast ein Fünftel kehrten in die Vorbeziehung zurück (18 %), 15 % kamen bei Freundinnen oder Verwandten unter.

5.4.2. Projekt Frauen_Wohnen

Der Online-Erhebung bei den Frauenfacheinrichtungen lässt sich entnehmen, dass insgesamt 266 Frauen von 29 Einrichtungen (Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen) in das Projekt Frauen_Wohnen vermittelt wurden. Pro Einrichtung waren das etwa neun Frauen im Schnitt.

Die Frauenhäuser wurden gefragt, wie sie die Aufwandsreduktion für ihre Einrichtung in Bezug auf verschiedene Aufgabenbereiche durch Frauen_Wohnen einschätzen (keine, geringe, mittlere, deutliche, sehr starke). Die Hälfte und mehr sah eine deutliche oder starke Aufwandsreduktion durch

- Kontaktpflege zu institutionellen Vermieter*innen (56 %)
- Hilfe bei der Wohnungssuche (50 %)
- Begleitung von Frauen, die aufgrund von Benachteiligungen am Wohnungsmarkt besonders viel Unterstützung benötigen (50 %).

Im Bereich Kontaktpflege zu institutionellen Vermieter*innen gab zugleich ein Drittel der Befragten an, keine Reduktion des Aufwands zu haben.

38 % der Frauenhäuser sahen deutliche Aufwandsreduktionen durch mietrechtliche Nachbetreuung, 31 % durch Organisation finanzieller Mittel für die Ausstattung, 19 % durch Regelung finanzieller Voraussetzungen einer Wohnungsanmietung. Die Effekte wurden in fast allen Dimensionen von Frauenhäusern in Kreisen höher eingeschätzt als in kreisfreien Städten.

Ein Zusammenhang zwischen der Unterstützung durch Frauen_Wohnen und einer Verkürzung der Wohndauern kann auf statistischer Ebene aus methodischen Gründen nicht dargestellt bzw. nachgewiesen werden. Der mögliche Effekt von Frauen_Wohnen ist nicht von anderen Faktoren, wie dem Wohnungsmarkt, zu isolieren und es sind vor allem keine Aussagen darüber möglich, wie sich die Situation ohne das Projekt entwickelt hätte.

Die Frauenfacheinrichtungen machten außerdem Angaben zur Bedarfsgerechtigkeit von Frauen_Wohnen: Die geleistete Unterstützung in Bezug auf Sachkosten, Kontaktaufnahme und Erreichbarkeit wurden als eher bedarfsgerecht eingeschätzt. Als eher nicht bedarfsgerecht wurden die Kapazitäten der Servicestellen sowie die Wirksamkeit der Wohnungsvermittlung eingeschätzt. In den Anmerkungen bei den Freitexten wurde vor allem der Wohnungsmarkt problematisiert, der die Wirksamkeit von Frauen_Wohnen begrenze. Weiterhin war für einen Teil der Frauenhäuser die Entfernung zur Servicestelle ein Problem, da das Angebot nicht direkt für Frauen zugänglich sei. Für das Jahr 2019 wurden jedoch deutliche Verbesserungen bei den Kapazitäten beschrieben. Insgesamt unterschied sich die Bewertung je nach Standort deutlich. Die durchschnittliche Fahrdauer zu den zuständigen Servicestellen von Frauen_Wohnen betrug 30 Minuten bezogen auf die Anreise mit einem Auto. Die längste Fahrdauer wurde mit 80 Minuten von einer Beratungsstelle und 60 Minuten von einem Frauenhaus angegeben.

Einen hohen Bedarf an Hilfe beim Übergang nach dem Frauenhaus verdeutlichten auch die Nutzerinnen. Dies betraf die Begleitung bei Besichtigungen, Hilfe bei der Suche und beim Umzug sowie der Beschaffung von Möbeln. Die ehemaligen Bewohnerinnen sahen diesen Bedarf in unterschiedlichem Maße gedeckt. Einige erhielten Unterstützung durch das Frauenhaus, an einem Standort berichteten Nutzerinnen von der Hilfe durch Frauen_Wohnen, wodurch sie auch eine Wohnung gefunden hätten. Andere erhielten ihres Erachtens keine ausreichende Hilfe und hatten Schwierigkeiten z.B. beim Umzug.

5.5. Aufenthaltsrecht/Wohnsitzauflagen

Fragen von Aufenthaltsstatus und Wohnsitzauflagen sind für Frauenfacheinrichtungen ein relevantes Aufgabenfeld, hierzu gehören auch Anträge zur Aufhebung einer Wohnsitzauflage (bzw. Umverteilung) und zur Erlangung eines eigenständigen Aufenthaltsrechts aufgrund von besonderer Härte in der Ehe.³⁹ 19 Frauenfacheinrichtungen gaben an, 2019 insgesamt 50 Anträge auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 2 AufenthG unterstützt zu haben. Etwas weniger als die Hälfte der Anträge wurde positiv beschieden (44 %), 12 % der Anträge wurden abschlägig beschieden und dagegen fast immer Rechtsmittel eingelegt. In jeweils 22 % der Fälle gab es zum Erhebungszeitpunkt noch keine Entscheidung oder es wurde keine Angabe gemacht.

Zudem waren 18 Einrichtungen mit 48 Umverteilungsanträgen befasst, die Anträge wurden mehrheitlich (56 %) positiv und zu 21 % negativ beschieden – wogegen teilweise Rechtsmittel eingelegt wurden. Ebenso lag in 10 % der Fälle noch keine Entscheidung bzw. in 22 % keine weiteren Angaben zum Ausgang vor (z.B. weil darüber nichts bekannt war, weil an Anwalt*innen vermittelt wurde). Im Schnitt dauerten die Entscheidungen viereinhalb Monate, maximal zwölf Monate.

Tabelle 17: 2019: Anträge Umverteilung (Wohnsitzauflage) und besondere Härte in der Ehe (ehegattenunabhängiger Aufenthalt)

	„Umverteilungsanträge“ 2019		Anträge „besondere Härte in der Ehe“ 2019	
	Summe der Anträge	Anteile an allen Anträgen	Summe der Anträge	Anteile an allen Anträgen
Gesamt	48	100 %	50	100 %
Anträge positiv beschieden	27	56 %	22	44 %
Anträge abschlägig beschieden	10	21 %	6	12 %
<i>Davon in .. Fällen Rechtsmittel eingelegt</i>	4	8 %	5	10 %
Anträge noch nicht beschieden	5	10 %	11	22 %
Keine Angabe	6	22 %	11	22 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=18 (Umverteilung), 19 (besondere Härte in der Ehe)

³⁹

Nach Angaben einer zuständigen Ansprechperson aus dem Referat IV 20 im MILIG werden Anträge auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 2 AufenthG bei der Ausländerbehörde gestellt, beschieden und im Bedarfsfall vom Verwaltungsgericht überprüft. Ein Antrag auf Änderung der Wohnsitzauflage wird durch die Ausländer- oder Zuwanderungsbehörde beschieden, sofern die Person eine Aufenthaltserlaubnis oder Duldung besitzt. Bei Asylfällen ist das Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge als Zwischeninstanz zuständig. Eine Abfrage von Seiten der zuständigen Abteilung im MILIG bei den Ausländerbehörden zur Antrags- bzw. Erledigungspraxis wurde von einem Teil der Behörden beantwortet, der andere Teil konnte dazu keine Angaben machen. Bei den antwortenden Behörden wurden Anträge fast ausschließlich von Frauenfacheinrichtungen gestellt und fast immer positiv beschieden.

In Freitexten wiesen Frauenfacheinrichtungen darauf hin, dass die Bearbeitung von Umverteilungsanträgen zwischen unterschiedlichen Bundesländern fast unmöglich sei und sich über Jahre hinziehen könne und folglich in einer Jahresbetrachtung nicht erfasst würde. In der Zeit der Ungewissheit könnten Frauen keine Perspektiven entwickeln.

An den prekären Aufenthaltsstatus sind nach Angaben der Frauenfachrichtungen Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche und bei der Wohnungsanmietung geknüpft, eine Aufenthaltserlaubnis unter zwei Jahren erschwere die Anmietung einer Wohnung zusätzlich. Ein verstärkter Hilfe- und Klärungsbedarf bestehe auch in vielen anderen Bereichen, die von dem aufenthaltsrechtlichen Status und der Wohnsitznahmemöglichkeit abhängen. Teilweise muss bei fehlenden Papieren der Aufenthaltstitel erneuert werden, die Frauen müssen im Kontakt mit Behörden, bei der Sprachmittlung und bei der Weitervermittlung an Einrichtungen unterstützt und ggfs. auch begleitet werden; aufgrund der prekären Gesamtsituation entstehe auch mehr psychosozialer Betreuungsbedarf. Für die Frauenfacheinrichtungen haben die diesbezüglichen Anliegen also einen relevanten Einfluss auf ihre Arbeit, dies betrifft Beratung und Begleitung, mögliche Antragsstellungen und – bei Frauenhäusern – auch die Belegungsdauer.

Gemäß dem Rundschreiben des BMI/BMFSFJ vom 14.02.2020 zu § 12a Abs. 5 Satz 1 Ziff. 2c AufenthG sind bei dem Nachweis von Härtefallgründen z.B. Aufnahmebestätigungen in einem Frauenhaus ausreichend (neben Attesten, Nachweisen zu polizeilichen Wegweisungen usw.) und nachgewiesene Gewaltschutzfälle immer ein Aufhebungsgrund. Zudem müssen die Anträge prioritär und mit hoher Dringlichkeit bearbeitet werden (vgl. Bundesministerium des Inneren 2020).

5.6. Opferschutz und Strafverfolgung – Vertrauliche Spurensicherung und psychosoziale Prozessbegleitung

Die mittlerweile bundesgesetzliche geregelte Möglichkeit einer anzeigenunabhängigen Dokumentation von Verletzungsspuren soll zum einen die Strafverfolgung in Fällen sexualisierter und häuslicher Gewalt unterstützen, soll aber auch einen Beitrag zur Akutversorgung sein. Ebenso wurde mit der Einführung des 3. Opferrechtsreformgesetzes die psychosoziale Prozessbegleitung bundeseinheitlich geregelt, die besonders belastete Geschädigte während eines Strafverfahrens intensiv unterstützen soll (zur Übertragbarkeit opferschützender Normen in andere Rechtsbereiche vgl. Kilchling 2018).

In der Online-Erhebung schätzten die KIK-Koordinatorinnen die Bedarfsgerechtigkeit der psychosozialen Prozessbegleitung und der vertraulichen Spurensicherung ein. Die Kapazitäten der vertraulichen Spurensicherung bewerteten sie im Durchschnitt als bedingt bedarfsgerecht (3,1), in kreisfreien Städten eher bedarfsgerecht (4). Die Erreichbarkeit (2,4) und vor allem die Bekanntheit (1,7) der vertraulichen Spurensicherung wurden im Durchschnitt als eher nicht bedarfsgerecht beurteilt, in kreisfreien Städten deutlich besser als in Kreisen.

Auch die Kapazitäten, die Bekanntheit und die Erreichbarkeit der psychosozialen Prozessbegleitung wurden im Durchschnitt als bedingt bedarfsgerecht eingeordnet (2,7 bis 3,1), auch hier lagen die Einschätzungen für kreisfreie Städte deutlich besser (Werte 3-4) bzw. in Kreisen schlechter (Werte 2,3-2,8).

Tabelle 18: KIK: Einschätzungen Bedarfsgerechtigkeit psychosoziale Prozessbegleitung und vertrauliche Spurensicherung (Skala 1=Gar nicht bedarfsgerecht bis 5=Voll und ganz bedarfsgerecht)

	Psychosoziale Prozessbegleitung	Vertrauliche Spurensicherung
Kapazitäten	2,7	3,1
Bekanntheit	2,8	1,7
Erreichbarkeit/Niedrigschwelligkeit der Kontaktaufnahme	3,1	2,4

Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=11 bzw. 12

Nach einer vom Referat für Gleichstellung eingeholten Einschätzung der beteiligten Kliniken würden Nutzerinnen überwiegend über Dritte, vor allem Frauenfacheinrichtungen vermittelt. Insgesamt 35 Frauenfacheinrichtungen gaben für 2019 insgesamt 340 Fälle an, in denen sie an die vertrauliche Spurensicherung vermittelt hatten, das entspricht im Durchschnitt neun bis zehn Frauen pro Einrichtung.

Sowohl in den Fokusgruppen als auch in der Online-Erhebung wurde die unzureichende Bekanntheit der vertraulichen Spurensicherung als veränderungsbedürftig bewertet, erforderlich sei eine verstärkte Direktansprache von Betroffenen durch Öffentlichkeitsarbeit. Ebenso scheint die Kostenübernahme bei häuslicher Gewalt – in Fällen in denen Frauen eine Anzeige bei der Polizei machen – teilweise unklar. Auch die Kooperation mit lokalen Krankenhäusern wurde als verbesserungswürdig bezeichnet, diese seien teilweise nicht über ihre Aufgaben informiert.

Psychosoziale Prozessbegleitung sollte nach Einschätzung der an den Befragungen und Fokusgruppen beteiligten Fachkräfte grundsätzlich auch für zivilrechtliche Verfahren zur Verfügung stehen sowie in Fällen von häuslicher Gewalt und Stalking, selbst wenn die Straftatbestände im Einzelfall nicht von dem gesetzlich definierten Deliktskatalog für psychosoziale Prozessbegleitung abdeckt seien.

Überwiegend kritische Anmerkungen formulierten die Fachkräfte in Bezug auf die Strafverfolgung. Die KIK-Koordinatorinnen sahen in Bezug auf die Strafverfolgung in Fällen geschlechtsbezogener Gewalt einen sehr starken Handlungsbedarf (Wert 5,8 von 7). Opferrechte und Opferschutz in Strafverfahren würden – so die durchschnittliche Einschätzung – nicht ausreichend berücksichtigt. Strafverfahren würden zunehmend, zu häufig und teilweise schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt, d.h. ohne angemessene Sachverhaltsermittlung, eingestellt, was Geschädigte noch mehr destabilisiere. Vertrauen in die Justiz könne nur aufgebaut werden, wenn der Staat wirksam schütze.

Auch mehrere Nutzerinnen äußerten sich eher „enttäuscht von der Justiz“, sie berichteten über die Strafverfolgung bei häuslicher Gewalt und auch in Bezug auf sexuellen Missbrauch. Sie kritisierten, dass die Verfahren eingestellt wurden oder hatten den Eindruck, dass bei Gerichtsverhandlungen unangemessen mit ihnen umgegangen worden sei und „Täter geschützt“ würden. Teilweise habe die Polizei mangels Aussicht auf Erfolg gleich von einer Anzeige abgeraten. Eine Befragte berichtete über positive Erfahrungen: So habe der Staatsanwalt nach dem Zurückziehen der Anzeige angerufen, um sicherzustellen, dass sie nicht unter Druck gehandelt habe; wichtig sei auch der Besuch der Gerichtshelferin gewesen, die sie über weitere gerichtliche Schritte informiert habe.

5.7. Polizeilicher und zivilrechtlicher Gewaltschutz

Die Umsetzung der polizeilichen und zivilrechtlichen Schutzinstrumente wirkt sich auf das gewaltspezifische Hilfesystem aus. Zum einen durch die Regelungen zur polizeilichen Weitervermittlung an das Hilfesystem (vgl. Kapitel B.3.1.2.) und durch den Auftrag, gewaltbetroffene Frauen bei der Nutzung des zivilrechtlichen Gewaltschutzes zu unterstützen und zu begleiten. Auch unabhängig davon ist es Aufgabe der Frauenfacheinrichtungen, Hilfe bei der Organisation von Schutz und Sicherheit zu leisten.

Die Umsetzung der Instrumente des Gewaltschutzes hat zum anderen möglicherweise Einfluss darauf, ob anstelle oder parallel dazu die Unterbringung in einem Frauenhaus zum Schutz erforderlich ist oder nicht. So stimmten die KIK-Koordinatorinnen überwiegend der Aussage zu, dass die Umsetzung polizeilicher Wegweisung und des Gewaltschutzgesetzes einen Einfluss darauf hat, ob Frauen in ein Frauenhaus gehen müssen (vgl. Anhang Tabelle 32).

Bei der Umsetzung der Maßnahmen polizeilicher Gefahrenabwehr wurde im Vergleich zu anderen Bereichen, insbesondere der Justiz, am wenigsten Verbesserungsbedarf angemeldet (Durchschnittswert 3,5 auf einer Skala von 1-7) (vgl. Abbildung 32, S. 124). Sie wurde von den KIK-Koordinatorinnen in kreisfreien Städten besser bewertet als in den Kreisen. Trotz der insgesamt positiven Bewertung der polizeilichen Arbeit beim „Großteil der Einsatzkräfte“ sahen die Befragten an manchen Standorten deutliche Verbesserungsbedarfe bzw. wünschten sich einen durchgängig guten Standard. Insbesondere sollten Wegweisungen häufiger und für eine längere Dauer ausgesprochen werden; wichtig seien regelmäßige Schulungen, um alle Polizist*innen vor allem aus den Einsatz- und Streifendiensten für schwer nachvollziehbares ambivalentes Beziehungsverhalten zu sensibilisieren und die wichtige Signalwirkung einer Wegweisung für Geschädigte und Täter zu verdeutlichen. Gleichzeitig müsse durch einheitliche Vorgaben Handlungssicherheit zum Umgang mit Wegweisungen vermittelt und die Polizei zeitlich entlastet und bei Klagen gegen ihre Entscheidungen besser unterstützt werden.

Deutlichen Verbesserungsbedarf meldeten die KIK-Koordinatorinnen und Frauenberatungsstellen beim Umgang mit Hochrisikofällen an. Die durchschnittlichen Zufriedenheitswerte waren bei den Frauenhäusern 3,4, bei den Beratungsstellen 3,7 und 4 bei den KIK-Koordinatorinnen auf einer Skala von 1 (Sehr zufrieden) bis 6 (Sehr unzufrieden). Die Entwicklung von verbindlichen Verfahren mit anderen Akteur*innen zum Umgang mit solchen Fällen stehe noch aus und wurde von den Frauenfacheinrichtungen als wichtigster Aspekt für die Verbesserung im Umgang mit solchen Fällen bewertet (vgl. Tabelle 31 in Anhang). Hierfür müssten zum einen klare Befugnisse und Pflichten der beteiligten Fachkräfte festgelegt werden, erforderlich seien zum anderen Mechanismen der Abstimmung (Fallkonferenzen) sowie Tools zur Gefährdungseinschätzung. Die Entwicklung und Umsetzung von Hochrisikomanagement benötige mehr zeitliche Ressourcen. KIK-Koordinatorinnen sehen sich in der Rolle, bei entsprechendem Mandat und mit den entsprechenden Ressourcen die dafür erforderlichen Prozesse zu koordinieren. An einem Standort werden aktuell Maßnahmen zur Einführung und Umsetzung von Hochrisikomanagement umgesetzt.

Während von den Fachkräften die polizeiliche Arbeit insgesamt positiv bewertet wurde, wurde die Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes unterschiedlich bewertet. Die KIK-Koordinatorinnen in den kreisfreien Städten hatten die Einschätzung, dass Anträge eher positiv entschieden würden, in den Kreisen war das Bild sehr gemischt. An Fokusgruppen beteiligte Polizisten beschrieben das Verfahren als hochschwellig, teilweise würden sie selbst Betroffene zum Gericht begleiten. Problematisch sei, dass bei

Verstößen keine relevanten Sanktionen folgten. Für Betroffene sei es schwer zu durchschauen, dass sie – zusätzlich zur strafrechtlichen Verfolgung – einen Antrag zur Durchsetzung des zivilrechtlichen Titels stellen müssten. Hier mahnten die Beteiligten einen Austausch zwischen den Gerichten und ein initiatives Tätigwerden der Familiengerichte an. Nur eine Nutzerin berichtete von einer erfolgreich beantragten und wirksamen richterlichen Anordnung. Hierbei habe die Polizei geholfen. Zur quantitativen Relevanz von Anträgen und Anordnungen nach Gewaltschutzgesetz liegen keine statistischen Informationen vor. Lediglich in den Qualitätsberichten der Frauenhäuser finden sich Angaben. Für das Jahr 2018 gaben sie insgesamt 40 Fälle an, in denen eine Schutzanordnung (Kontakt- und Näherungsverbot nach § 1 Gewaltschutzgesetz) beantragt wurde, in zehn Fällen eine Wohnungszuweisung. Mit 1 % ist der Anteil der Frauen, die nach Frauenhausaufenthalt dann tatsächlich in die ihnen zugewiesene Wohnung zogen, gering.

Verbesserungsbedarfe wurden auch bei der Geheimhaltung der Adresse sichtbar. Vor allem Frauenhäuser kritisierten die neue Regelung zur Wohnortanmeldung, die eine genaue Adressangabe verlange und eine Postfachadresse nicht akzeptiere. Der Aufenthaltsort einer gewaltbetroffenen Frau werde nach Auskunft der meisten Befragten zwar nur selten von Behörden an Gewaltausübende weitergegeben. Aber immerhin 12 % der Frauenfacheinrichtungen gaben an, dass dies leider häufig und bei verschiedenen Institutionen geschehe, z.B. bei Gerichten, Anwält*innen, Krankenkassen, Unterhaltsvorschusskasse, Jugendamt, Jobcenter, Agentur für Arbeit bzw. Sozialamt und Einwohnermeldeamt. Von Frauenhäusern wurde das Problem geschildert, dass im Rahmen von Umgangs- und Sorgerechtsverfahren der Gerichtsstandort am aktuellen Aufenthaltsort liege und damit der Aktionsradius der Frauen bekannt werde. Vor allem in kleineren Orten sei es dann leicht möglich für den Täter, der Frau aufzuspüren oder auch die Adresse des Frauenhauses herauszubekommen.

5.8. Zusammenfassende Bewertung

Viele angrenzende Systeme wurden aus Perspektive des Gewaltschutzes als verbesserungswürdig eingeschätzt, hier wurden ungedeckte Schutz- und Hilfebedarfe für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder sichtbar. Die Berichte der Nutzerinnen, die Einschätzungen der Frauenfacheinrichtungen und anderer Fachkräfte aus den KIK-Netzwerken sowie die Dokumentation der verzögerten Auszüge ergeben ein übereinstimmendes Bild. Insbesondere in den angrenzenden Rechtsbereichen besteht deutlicher Verbesserungsbedarf, ebenso wird der Bedarf an (trauma-)therapeutischer Unterstützung bzw. Behandlung nicht gedeckt. Die Frauenfacheinrichtungen haben darauf nur wenig Einfluss, sind aber zugleich mit den Folgen befasst, weil sie oft eine Lotsen-, Überbrückungs- und Kompensationsfunktion einnehmen.

Etwa jede zweite Frau im Frauenhaus kann aufgrund externer Faktoren nicht ausziehen bzw. eine Wohnung suchen. Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum und aufenthaltsrechtliche Einschränkungen tragen am stärksten zu diesen Verzögerungen bei, in Kreisen noch deutlicher als in kreisfreien Städten. Schnellere Verfahren und eine konsequente Berücksichtigung von häuslicher Gewalt bei Entscheidungen in Bezug auf Wohnsitzauflagen oder bei Härtefallanträgen zur Erlangung eines ehgattenunabhängigen Aufenthaltstitels würden diesem Problem begegnen. Die flächendeckende Umsetzung des diesbezüglichen BMI-Erlasses ist daher eine wichtige Stellschraube. Es wird deutlich, dass es sich um eine begrenzte Anzahl an Fällen handelt, die sich vor allem durch ihre Komplexität und Dauer auszeichnen, vor allem bei einem Wohnortwechsel zwischen Bundesländern.

Die Arbeit der Polizei wird im Vergleich zu anderen Bereichen am positivsten bewertet, hier wird vor allem ein einheitlicher guter Standard gewünscht. insbesondere bei der Umsetzung von Wegweisungen. KIK-Koordinatorinnen erachten die Entwicklung und Einführung von Hochrisikomanagement bzw. den Aufbau entsprechender Verfahren und Instrumente als dringlich, dies könnte auch mit Verfahren zum Kinderschutz verbunden werden. Ausstrahlungseffekte des Hochrisikomanagements auf Kinderschutz und familiengerichtliche Verfahren werden z.B. auch in Niedersachsen beschrieben, wo entsprechende Verfahren orientiert an einem in Osnabrück erprobten Ansatz in den letzten zwei Jahren an vielen Standorten eingeführt wurden und nun im ganzen Land flächendeckend eingeführt werden. (vgl. Kotlenga & Sieden 2020).

Aus Sicht der Befragten ist der Auf- und Ausbau spezifischer Angebote für Kinder und Jugendliche vorrangig. Art. 31 der Istanbul-Konvention verpflichtet die Länder zudem, bei der Regelung von Sorge- und Umgangsrecht und von Besuchskontakten Gewaltschutz und die Sicherheit der Kinder systematisch zu berücksichtigen. Nach übereinstimmenden Berichten wird dies vielfach nicht umgesetzt, daher wird bei der Berücksichtigung häuslicher Gewalt in angrenzenden Rechtsgebieten (Umgangsrecht, Aufenthaltsrecht) auch der größte Verbesserungsbedarf gesehen.

Sinnvoll wäre die Etablierung von Verfahrensregelungen und Kooperationsabsprachen für Umgangs- und Sorgerechtsverfahren in Fällen häuslicher Gewalt. Gute Beispiele für solche Verfahren zur systematischen Berücksichtigung häuslicher Gewalt in Umgangs- und Sorgerechtsregelungen liegen aus München und der Region Hannover vor (vgl. Amtsgericht München 2020; Region Hannover 2019). Auch an anderen Orten in Niedersachsen wurden entsprechende Verfahren innerhalb und zwischen verschiedenen Institutionen beschrieben (Jugendämter, Familiengericht, auch Gewaltschutzeinrichtungen), jedoch auch die Grenzen der Umsetzung deutlich (vgl. Kotlenga & Sieden 2020).

Familienrichter*innen sollten über spezifische Kenntnisse zu häuslichen Gewaltdynamiken und Kindeswohlgefährdung verfügen. Da entsprechende Kompetenzen bislang nicht im Rahmen der juristischen Ausbildung vermittelt werden und zugleich weitreichende Entscheidungen für das Leben von Kindern getroffen werden, wären verstärkte Fortbildungen zu diesen Themen wichtig. Eine landesgesetzliche Fortbildungsverpflichtung – wie sie in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt bereits existiert (Heilmann 2019, S. 33) – könnte entsprechende Impulse setzen.

Obwohl die Einführung des Gewaltschutzgesetzes mit der Maßgabe „Wer schlägt muss gehen“ verbunden wurde, liegen auf übergeordneter Ebene keine quantitativen Informationen zur tatsächlichen Relevanz des zivilrechtlichen Gewaltschutzes für den Schutz gewaltbetroffener Frauen vor. Statistische Informationen der Frauenhäuser deuten auf eine sehr untergeordnete Rolle hin. Um zu einer Einschätzung zu gelangen, müssten systematisch Informationen zur Entscheidungspraxis in den Geschäftsbereichen erhoben werden.

Bei der vertraulichen Spurensicherung ist aus Sicht der Befragten v.a. eine insgesamt höhere Bekanntheit und bessere Zugänglichkeit in der Fläche anzustreben um das Potential dieses Instruments zur Akutversorgung und für die Umsetzung von Strafverfahren besser auszuschöpfen.

6. Finanzierung und Personalressourcen der Frauenfacheinrichtungen

6.1. Finanzierung

6.1.1. Förderung durch FAG- und Landesmittel

Die zentrale Säule der Finanzierung der Frauenfacheinrichtungen, des Kooperations- und Interventionskonzepts (KIK) sowie der landesweiten Angebote und des Landesverbands Frauenberatung Schleswig-Holstein e.V. ist die Finanzierung gemäß § 4 und § 16 Finanzausgleichsgesetz (FAG). Die Mittel werden den Kommunen im Rahmen des Vorwegabzugs zweckgebunden zur Verfügung gestellt, die administrative Abwicklung der Förderung erfolgt über das Land.

Grundlage der Förderung sind die „Richtlinien zur Förderung der Frauenberatungsstellen und Frauenhäuser“⁴⁰ vom 18. Dezember 2014 (Bekanntmachung des Ministeriums für Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung), diese sind auch Grundlage für die Ausgleichszahlungen des Hamburger Senats für die Nutzung von Frauenhausplätzen in Schleswig-Holstein.

In der Förderrichtlinie sind wesentliche Vorgaben aus der Vorgängerrichtlinie von 2012 enthalten. Unter dem Zuwendungszweck ist aufgeführt, dass Schutz und Beratung zur Bewältigung von Gewalterfahrungen und Beendigung von Gewalt beitragen sollen; der Zuwendungszweck erfasst auch professionelle Hilfe in anderen Krisensituationen. Gegenstand der Förderung sind neben Schutz und Unterbringung, Beratung, Begleitung und Krisenintervention auch Vernetzung, Präventions-, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildungsveranstaltungen und Qualitätsentwicklung in diesen Bereichen.

Die Anerkennung als geeignete Beratungsstelle nach polizeilicher Wegweisung (§ 201a LVwG) ist in einer eigenen Richtlinie geregelt und begründet keinen Anspruch auf finanzielle Zuwendungen (vgl. Kapitel B.3.1.2).

Die Förderung der Frauenhäuser durch das Land erfolgt als institutionelle Förderung, über Platzkostenpauschalen und Mietzuschüsse und einen individuellen Aufstockungsbetrag. Bei den Frauenberatungsstellen und Frauennotrufen handelt es sich um eine Projektförderung. Hierfür wurden für jeden Kreis und jede kreisfreie Stadt spezifische Fördersummen festgelegt.

Als fachliche Vorgabe für die Frauenhäuser wurde unter anderem festgelegt, dass ein Personalschlüssel von mindestens 1:6 einzuhalten ist, bei den Frauenberatungsstellen sollen mindestens 1,5 Vollzeitstellen eine Sprechzeit von wochentags zwei Stunden täglich sicherstellen. Ein wichtiger Aspekt bei der Finanzierung der Frauenberatungsstellen ist die in der Richtlinie formulierte „Erwartung, dass sich die Kommunen einer Region in der Summe mindestens in Höhe der Landesförderung“ an der Finanzierung beteiligen.⁴¹ Da es sich um eine Zuwendungsrichtlinie für potentielle Zuwendungsempfänger handelt, ist damit implizit die Erwartung formuliert, dass diese für die Erfüllung dieser Erwartung verantwortlich sind. Für die Förderung der Beratungsstellen wurden abgestufte Gesamtpauschalen für die kreisfreien Städte und Kreise insgesamt festgelegt, die sich zwischen 30.000 und 145.000 € pro kreisfreie Stadt

⁴⁰ Veröffentlicht im Amtsblatt für Schleswig-Holstein 2015, Ausgabe 12. Januar 2015.

⁴¹ In der Richtlinie ist dabei von „Landesförderung“ die Rede und auch in der bundesweiten Bestandsaufnahme 2012 findet sich der Hinweis, dass die Förderung der Frauenberatungsstellen über einen „Landesanteil“ erfolgt (vgl. Helfferich et al. 2012, S. 162).

bzw. Kreis bewegen. Zuwendungsfähig sind Personalaufwendungen in den Frauenfacheinrichtungen höchstens entsprechend der Entgeltgruppe 10 TVÖD-L.

Auch für die regionale KIK-Koordination ist eine einheitliche Pauschale festgelegt.

Die in der Richtlinie festgelegten Fördersummen können nur durch gesetzliche Änderungen angepasst werden. Für die Jahre 2019 und 2020 wurden sogenannte „Sofortplätze“ eingerichtet, um auf die angespannte Situation in den Frauenhäusern zu reagieren. Zudem werden seit 2017 aufgrund des gestiegenen und erhöhten Bedarfs an Personal- und Sachkosten für die Beratung und Begleitung von geflüchteten Frauen auch die Frauenberatungsstellen und die KIK-Koordination mit zusätzlichen Landesmitteln „ZuLaMi“ – ergänzend zu den festgelegten Pauschalen über das FAG – gefördert. Diese Mittel mit einer Höhe über 700.000 € haben eine Laufzeit bis Ende 2020.

Die folgende Tabelle zeigt, in welcher Höhe FAG-Mittel und zusätzliche Landesmittel im Jahr 2019 für die Infrastruktur zum Schutz und zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und zur Förderung lokaler KIK-Netzwerke aufgewendet wurden. Hierbei wird zum einen zwischen FAG-Mitteln und Landesmitteln unterschieden, zum anderen zwischen lokalen und überregionalen/landesweiten Strukturen und Angeboten. Während die Landesmittel aus den Haushalten der beteiligten Landesressorts zur Verfügung gestellt werden, werden FAG-Mittel im Rahmen des Vorwegabzugs generiert und den Kommunen in Form der Finanzierung einer Infrastruktur zur Verfügung gestellt. Die Tabelle soll verdeutlichen, welche Leistungen aus den unterschiedlichen Finanzierungsquellen gefördert wurden und inwiefern darin eine finanzielle Zuständigkeit der föderalen Ebenen für unterschiedliche Bereiche erkennbar wird.

Tabelle 19: Finanzierung der Infrastruktur für Schutz und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und der KIK-Netzwerke in Schleswig Holstein durch FAG- und Landesmittel 2019

	Höhe der Förderung (Betrieb) – Finanzquellen		Höhe Landesförderung (Investition) – IMPULS
	FAG-Mittel	Landesmittel Projektförderung und ZuLaMi	
Frauenhäuser (inklusive Sofortplätze)	4.887.971 € ⁴²		6.800.000 €
Frauenberatungsstellen regional/lokal	1.079.050 €	609.992 € ⁴³	
KIK-Koordination	223.500 €	45.000 €	
Zwischensumme FAG-Mittel und Landesmittel für lokale Infrastruktur	6.190.521 €	654.992 €	
Fördersumme gesamt für lokale/regionale Infrastruktur (Betrieb und Investition)	6.845.513,00 €		6.800.000 €
Landesweite/Überregionale Infrastruktur (Frauen_Wohnen, LFSH, SCHIFF, zielgruppenspezifische Beratung und Vernetzung)	106.400 € ⁴⁴	308.622 € ⁴⁵ + 800.000 € (Frauen_Wohnen)	
Fördersumme landesweite, überregionale Infrastruktur	1.215.022 €		
Fördersummen FAG- und Landesförderung (Betrieb)	6.296.921 €	1.763.614 €	
Fördersumme gesamt (Betrieb und Investition)	8.060.535 €		6.800.000 €
Betrag pro Einwohner*in	2,78 € (Betrieb)		2,35 € (Investition)

Quelle: Förderstatistik des Landes

Der Betrieb der lokalen Infrastruktur für Schutz- und Hilfeangebote und die regionale KIK-Vernetzung wurden mit insgesamt ca. 6,85 Mio. € gefördert – mit fast 6,2 Mio. schwerpunktmäßig aus regulären FAG-Mitteln und mit zusätzlichen 655.000 € für zusätzliche Landesmittel (ZuLaMi). Ebenfalls auf lokaler Ebene wurde im Jahr 2019 die Sanierung von Frauenhäusern mit Investitionsmitteln des Landes aus dem Programm IMPULS in Höhe von 6,8 Mio. € gefördert (Laufzeit bis 2022).

⁴² Die Summe enthält die im Jahr 2019 abgerufenen Mittel für Platzkostenpauschalen, Mietkostenzuschüsse, individuelle Aufstockungsbeträge, Umlage Norderstedt, jedoch nicht die Ausgleichszahlungen der Hansestadt Hamburg. Demgegenüber war die insgesamt verfügbare Summe mit 4.968.770 € höher als die abgerufene Summe. Der Differenzbetrag von 80.799 € entstand dadurch, dass die für Sofortplätze zur Verfügung stehenden Mittel in Höhe von 377.550 € nicht vollständig abgerufen worden sind, da die Einrichtung dieser Plätze teilweise erst ab Mitte des Jahres möglich war.

⁴³ Inklusive 50.000 € für Sprachmittlung, die über den LFSH an die lokalen Beratungsstellen weitergeleitet werden.

⁴⁴ Mixed Pickles Landesnetzwerk, Contra – Fachstelle gegen Frauenhandel, LFSH

⁴⁵ Die Summe enthält die Posten: Projekt SCHIFF, Landesanteil LFSH, Mixed Pickles – Projekt Suse, Myriam – mobile (Rechts-)Beratung für geflüchtete Frauen, Kofinanzierung Bundesförderprogramm zur Verbesserung des Hilfezugangs

Die landesweiten/übergeordneten Beratungs- und Vernetzungsstrukturen, zielgruppenspezifischen Angebote, das Projekt Frauen_Wohnen sowie Projekte zur Umsetzung der Istanbul-Konvention wurden mit insgesamt ca. 1,1 Mio. € überwiegend aus Projektfördermitteln des Landes finanziert, hier flossen aber auch 106.400 € aus FAG-Mitteln ein.

Als „Grundmuster“ lässt sich somit eine Aufteilung der Finanzierung lokaler Strukturen durch FAG-Mittel und von überregionalen Strukturen und Angeboten durch Landesmittel erkennen. Dieses Muster entspricht auch der Zielsetzung des FAG, den Kommunen Mittel zweckgebunden für Aufgaben auf kommunaler Ebene zur Verfügung zu stellen. Es wird zugleich deutlich, dass dieses Muster nicht durchgängig ist, so flossen FAG-Mittel in übergeordnete und landesweite Strukturen (z.B. für Mixed Pickles und Contra) und Landesmittel in lokale Strukturen (ZuLaMi). Mit dieser Förderpraxis konnte auf geänderte Bedarfe reagiert werden, auch ohne z.B. eine gesetzliche Änderung der FAG-Summe vornehmen zu müssen.

Ab dem Jahr 2021 soll der Vorwegabzug zur Förderung von Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen um 1,12 Mio. Euro auf 7,5 Mio. Euro erhöht und mit einer Steigerung von 2,5 % jährlich dynamisiert werden.⁴⁶

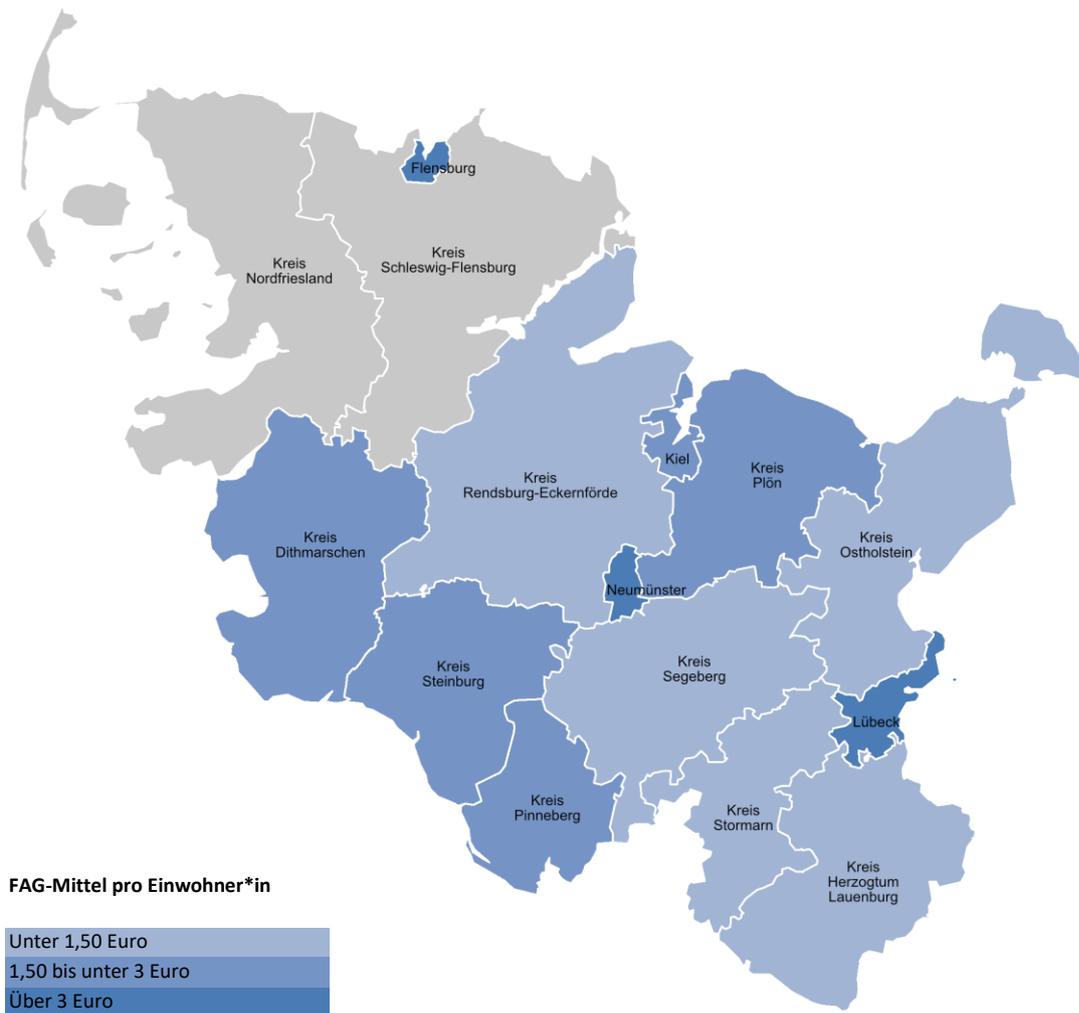
6.1.2. Verteilung FAG- und Landesmittel regional

Frauenhäuser

Die Finanzierung des Betriebs der Frauenhäuser erfolgt im Wesentlichen aus FAG-Mitteln, an einzelnen Standorten fließen auch weitere kommunale Mittel in nennenswertem Umfang ein. Für die Kommunen stehen unterschiedliche Summen pro Einwohner*in zur Verfügung, woraus sich die unterschiedliche Dichte von Familienplätzen pro Bevölkerungseinheit ergibt (vgl. Kapitel B.3.2.1). Erwartbar sind die eingesetzten Mittel und damit die Anzahl der Plätze in den kreisfreien Städten (abgesehen von Kiel) in Bezug auf die Bevölkerungsgröße höher als in den Kreisen.

Die folgende Darstellung zeigt die unterschiedlich hohen Beträge für die Finanzierung von Frauenhäusern durch FAG-Mittel. Hier werden nicht nur Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und Kreisen deutlich, sondern auch innerhalb dieser Gruppen. Anders als bei den pro Kreis oder kreisfreie Stadt festgelegten Pauschalen für die Finanzierung der Frauenberatungsstellen gibt es für die Frauenhäuser keine solchen Festlegungen bei der FAG-Förderung.

⁴⁶ <https://schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/K/kommunales/Finanzen/FinanzausgleichTextbausteine/bedarfsgerechteWeiterentwicklung.html>

Abbildung 36: FAG-Förderung der Frauenhäuser pro Einwohner*in⁴⁷, 2019

Quelle: Angaben des Landes; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020; eigene Darstellung

Im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner*innen wird deutlich, dass die Kreise auf der mittleren Achse vergleichsweise die geringsten (oder gar keine) Beträge an FAG-Mitteln aufweisen, ebenso der Kreis Ostholstein.

Basierend auf den Angaben der Frauenhäuser zu den insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln konnte der Anteil der öffentlichen Förderung der Frauenhäuser durch Land und Kommunen ermittelt werden. Er beträgt demnach 94 % in den kreisfreien Städten und 97 % in den Kreisen.

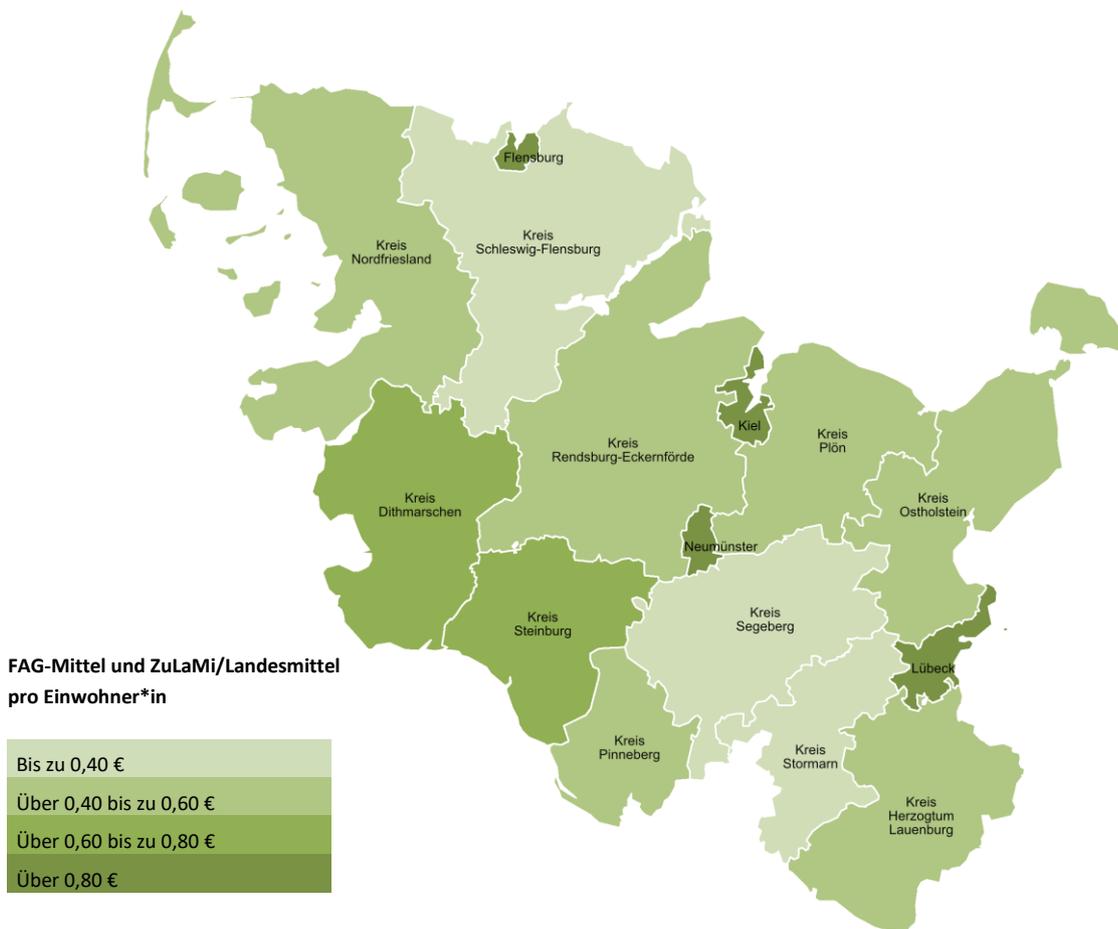
Eine vergleichsweise bessere Ausstattung der größeren Städte mit Frauenhäusern ist auch in anderen Bundesländern vorzufinden, wie die bundesweite Bestandsaufnahme gezeigt hat (vgl. Helfferich et al. 2012, S. 75). Die Struktur der Frauenhäuser ist im Wesentlichen historisch gewachsen und nicht zentral geplant. Frauenhäuser sind fast überall zunächst in den größeren Städten entstanden und wurden dann nach und nach auch in kleineren Städten aufgebaut. Die Frage, ob es ein Frauenhaus vor Ort gibt, hängt daher oft davon ab, ob es vor Ort entsprechende Initiativen gab. Auch das in der Tendenz größere polizeiliche Hellfeld und die Zentrumsfunktion und Anonymität größerer Städte sind relevant.

⁴⁷ Diese Angaben beziehen sich auf die Gesamtbevölkerung.

Frauenberatungsstellen und Notrufe

Insgesamt werden neben den landesweiten Anlauf- und Vernetzungsstrukturen 23 lokale Beratungsstellen und Notrufe über FAG-Mittel und zusätzliche Landesmittel gefördert. Einige von ihnen haben Zweigstellen, so dass nicht nur in der Kreisstadt eine Anlaufstelle zu finden ist, sondern auch in kreisangehörigen Städten oder Gemeinden. In der folgenden Übersicht wird die über das Land ausgezahlte Summe pro Einwohner*in für 2019 dargestellt. In die Darstellung eingeflossen sind sowohl die regulären FAG-Mittel als auch die ZuLaMi, die bis 2020 befristet sind. Die landesweit tätigen Beratungsstellen mit ihren Sitzen in Kiel und Lübeck sind hier aufgrund ihres übergreifenden Auftrags nicht eingerechnet, gleichwohl haben sie auch vor Ort eine wichtige Anlaufsfunktion.

Abbildung 37: FAG- und Landesförderung (ZuLaMi) für lokale Beratungsstellen pro Einwohner*in , 2019



Quelle: Angaben des Landes; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020; eigene Darstellung

Auch bei der Förderung der Beratungsstellen ergeben sich deutliche Unterschiede zwischen den kreisfreien Städten und Kreisen.

Bei den durch das Land ausgezahlten Mitteln finden sich die Einrichtungen in allen kreisfreien Städten in der höchsten Kategorie von mehr als 80 Cent pro Einwohner*in. Die Kreise verteilen sich auf die anderen drei Gruppen, wobei in den Kreisen Segeberg, Stormarn und Schleswig-Flensburg im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner*innen mit weniger als 40 Cent die niedrigste Förderung über FAG-Mittel und zusätzliche Landesmittel gezahlt wurde. In Nordfriesland, Rendsburg-Eckernförde, Plön, Osthol-

tein, Pinneberg und Herzogtum Lauenburg waren es 40 bis 60 Cent, in Dithmarschen und Steinburg 60 bis 80 Cent. Im Ergebnis geht die höhere Fördersumme in den kreisfreien Städten mit einer höheren Anzahl polizeilich bekannter Fälle von Partnergewalt einher und umgekehrt finden sich die genannten Kreise in der niedrigsten Förderstufe in der Gruppe der Kreise mit den wenigsten polizeilich bekannten Fallzahlen (vgl. Abbildung 1). Es handelt sich dabei außer an den „Rändern“ nicht um eine insgesamt feststellbare Analogie.

Wie auch bei den Frauenhäusern ist die Struktur der Frauenberatungsstellen nicht zentral geplant sondern aus Initiativen heraus entstanden, die vor allem in den Städten ihren Ausgang nahmen. Einrichtungen in größeren Städten haben teilweise auch eine Versorgungsfunktion für das Umland, auch in Folge geringerer Angebotsdichte dort. Diese Struktur der Hilfelandschaft ist bundesweit ähnlich (vgl. Helfferich et al 2012, S. 191).

6.1.3. Finanzierungsstruktur der Frauenfacheinrichtungen

Neben den FAG-Mitteln und weiteren Landesmitteln finanzieren sich die Frauenfacheinrichtungen auch aus anderen Quellen. Die größte Rolle spielen dabei kommunale Mittel. Dies wird in Bezug auf die Frauenberatungsstellen und Notrufe laut Richtlinie auch erwartet. Aber auch in der Finanzierung der Frauenhäuser machen zusätzliche kommunale Mittel einen teilweise relevanten Anteil an der Finanzierung aus.

Frauenhäuser

Sechs Frauenhäuser werden neben den FAG-Mitteln durch zusätzliche kommunale Mittel mitfinanziert, dies reicht von Beträgen unter 3000 € zur Finanzierung von zusätzlichen Angeboten oder Ausstattungsgegenständen bis zur Finanzierung von Frauenhausplätzen. Die Mehrheit der Frauenhäuser mit zusätzlicher kommunaler Finanzierung gab an, dass dafür eine jährliche Beantragung erforderlich sei (vgl. Anhang Tabelle 33).

Spenden, Mitgliedsbeiträge aus den Trägervereinen und Bußgelder bildeten einen relevanten Anteil an der Frauenhausfinanzierung, insgesamt waren dies mehr als 120.000 € für alle Frauenhäuser; Honorare und Erlöse hatten hingegen nur eine geringe Bedeutung für die Frauenhäuser (insgesamt 4686 €).

Die Frauenhäuser gaben im Durchschnitt insgesamt 3,6 (bis maximal 10) verschiedene Finanzquellen für das Jahr 2019 an, für zwei Drittel hat sich die Anzahl in den letzten fünf Jahren erhöht (vgl. Anhang Tabelle 34).

Tabelle 20: Anzahl Finanzquellen der Frauenhäuser

	Ø	Min	Max
Insgesamt	3,6	1	10

Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=14

Neben den Mittelzuflüssen von außen brachte die Mehrheit (N=9) der Frauenhäuser teilweise erhebliche Summen an Eigenmitteln aus Rücklagen, Querfinanzierungen, Betriebsmittelrücklagen in unterschiedlicher Höhe auf. Zumeist handelte es sich um einen Defizitenausgleich (insbesondere für Miete und andere Sachkosten), teilweise aber auch um Mittel für zusätzliche Anschaffungen von z.B. Spielgeräten,

Backöfen oder für die Durchführung von Gruppenangeboten für Bewohnerinnen im Frauenhaus oder von Veranstaltungen. Der Durchschnittswert der finanziellen Eigenmittel lag bei 11.769 € (vgl. Anhang Tabelle 35). Hinzu kommen geldwerte Beiträge durch ehrenamtliche Arbeit (vgl. Kapitel B.6.2).

Frauenberatungsstellen

Vor dem Hintergrund der in der FAG-Förderrichtlinie genannten Erwartung einer Beteiligung der Kommunen an der Finanzierung der Frauenberatungsstellen in mindestens der gleichen Höhe der Landesförderung wurden die Angaben zur kommunalen Förderung ausgewertet und ins Verhältnis zur FAG-Förderung gesetzt. Die angegebenen Summen und Anteile der verschiedenen Quellen zwischen den Einrichtungen bzw. in den verschiedenen Kommunen und auch zwischen Kreisen und kreisfreien Städten variieren erheblich.

Insgesamt 21 der 25 über das FAG geförderten Beratungsstellen gaben an, dass sie Mittel von der Kommune erhielten. Die genaue Auswertung eines Teils⁴⁸ der Angaben ergibt das Gesamtbild, dass bei ca. vier Fünftel der Einrichtungen die Summe der kommunalen Finanzierung mindestens dem FAG-Anteil entsprach bzw. diesen deutlich überstieg. Bei einem deutlich kleineren Teil lag die Summe darunter bzw. es gab gar keinen kommunalen Anteil für den Bereich Frauen- und Gewaltberatung. Insgesamt lässt sich schließen, dass die in der Richtlinie formulierte Erwartung überwiegend und teilweise in sehr hohem Maße erfüllt ist, bei einer Minderheit hingegen nicht bzw. teilweise auch gar keine zusätzlichen kommunalen Mittel gezahlt werden.

Fast alle Einrichtungen gaben neben öffentlichen Mittelzuflüssen auch Spenden und Bußgelder sowie Mitgliedsbeiträge⁴⁹ als Finanzquelle an, mit einer Gesamtsumme von ca. 110.000 € für 2019 und einem Durchschnittsanteil von 3,4 % und einem Maximalanteil von 12 %. Honorare und Erlöse spielen mit einer Gesamtsumme von ca. 55.000 € eine geringe Rolle und betrafen nur etwa die Hälfte der Frauenberatungsstellen (14) mit einem Maximalanteil von 4 %. Nur einzelne Frauenberatungsstellen gaben sonstige Mittel für das Jahr 2019 an (z.B. einmalig eingeworbene Stiftungsgelder, Erstattungen wegen Arbeitsunfähigkeit), diese machten 2,7 % bis 3,8 % des Budgets aus.

Zu den Mittelzuflüssen von außen kommen wie auch bei den Frauenhäusern Eigenanteile zum Defizitausgleich und für zusätzliche Angebote hinzu. Sehr viele (N=21) Beratungsstellen gaben dies als weitere Ressource für den Betrieb der Beratungsstelle an. Die Summen lagen zumeist zwischen 5.000 und 6.000 €, teilweise aber auch erheblich darüber. Zudem spielt auch bei den Beratungsstellen ehrenamtliche Arbeit eine relevante Rolle für die Umsetzung des Angebots (vgl. folgendes Kapitel B.6.2 zu Personalressourcen).

Neben der Höhe der Finanzierung spielt auch der organisatorische und verwaltungstechnische Aufwand, der dafür erbracht werden muss, eine wichtige Rolle für die Einrichtungen. Dieser hängt unmittelbar mit der Anzahl der Finanzquellen zusammen.

⁴⁸ Eine genaue Berechnung der Summenanteile war nicht in jedem Fall plausibel möglich.

⁴⁹ Diese können auch als Eigenmittel betrachtet werden, zugleich gibt es vielfach das Instrument der Fördermitgliedschaft.

Tabelle 21: Anzahl Finanzquellen der Frauenberatungsstellen nach Kreisen und kreisfreien Städten

	Ø	N	Min	Max
Kreis	11,6	14	2	27
Kreisfreie Stadt	6,2	12	1	10
Insgesamt	9,1	26	1	27

Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen

In die Darstellung wurden nur die erfolgreich akquirierten Finanzquellen, nicht die Anzahl der Anträge eingerechnet. Die Frauenberatungsstellen erhielten Mittel im Durchschnitt von 9,1 Finanzquellen, bei denen entsprechende Akquise, verwaltungstechnische Abwicklung und Sachberichte anfielen. In den kreisfreien Städten wurden im Durchschnitt 6,2 Finanzquellen angegeben.

Die deutlich höhere Durchschnittszahl bei den Frauenberatungsstellen in Kreisen (11,6) bis maximal 27 ist vor allem mit der erwarteten Akquise zusätzlicher kommunaler Mittel erklärbar. In Kreisen sind das zum einen die Kreise selbst, aber auch Kreisstädte und kreisangehörige Städte, einzelne Ämter und Gemeinden. Teilweise knüpfen nach Angaben der Einrichtungen die Kreise ihre Finanzzusage wiederum an erfolgreich akquirierte Mittel auf Gemeindeebene. Die deutliche Mehrheit (78 %) der Frauenberatungsstellen gab an, dass sich die Anzahl der Finanzquellen in den letzten fünf Jahren erhöht habe.

Bei der Finanzierung durch Kommunen ist auch die Förderpraxis relevant. Eine Mehrheit der Frauenberatungsstellen mit zusätzlicher kommunaler Finanzierung teilte mit, sowohl kommunale Gelder jährlich beantragen zu müssen (66 %) als auch über zwei- und mehrjährige Verträge und Zuschussvereinbarungen zu verfügen (57 %). Dies liegt darin begründet, dass viele Einrichtungen in den Kreisen von mehreren Kommunen, Gemeinden und Ämtern mit jeweils unterschiedlichen Finanzierungsmodi gefördert werden, so dass beides auch gleichermaßen zutreffen konnte (vgl. Anhang Tabelle 33).

6.1.4. Einschätzungen der Frauenfacheinrichtungen zur Finanzierung

Die Frauenfacheinrichtungen beurteilten die ihnen zur Verfügung stehenden Personal- und Sachmittel unter dem Aspekt der Auskömmlichkeit auf einer Skala von 1 (Voll und ganz auskömmlich) bis 6 (Gar nicht auskömmlich).

Die Frauenhäuser bewerteten im Durchschnitt vor allem die Auskömmlichkeit der Investitionsmittel mit 5,2 am schlechtesten. Die Auskömmlichkeit der Personalmittel zur Unterstützung der Nutzerinnen wurde im Durchschnitt mit 4,1 beurteilt, nur ein Drittel der Frauenhäuser bewertete dies mit 2-3.

Die Frauenberatungsstellen bewerteten die Auskömmlichkeit der Personalmittel für Overhead- und Verwaltungskosten mit durchschnittlich 4,5 am schlechtesten, die der Sachkosten mit 3,9. Die größten Unterschiede in der Bewertung zeigten sich in Bezug auf die Investitionskosten bei den Frauenberatungsstellen, hier reichten die Noten von 1 bis 6, vor allem in Abhängigkeit davon, inwieweit sie die derzeitigen Fördermöglichkeiten nutzen können.

Entsprechend der negativen Bewertung der Mittelauskömmlichkeit sahen die Frauenfacheinrichtungen auch die Bedarfsgerechtigkeit der Personalausstattung kritisch, hierbei gab es keine relevanten Unterschiede zwischen Frauenhäusern und Beratungsstellen. Ein Fünftel (22 %) bewertete die Personalausstattung im positiven und befriedigenden Bereich, der Rest vergab die Werte 4 bis 6.

Tabelle 22: Einschätzungen zur Bedarfsgerechtigkeit der personellen Ausstattung in den Frauenfacheinrichtungen

Einschätzung Bedarfsgerechtigkeit	Anteil Frauenfacheinrichtungen
(1) Voll und ganz bedarfsgerecht	2 %
(2)	2 %
(3)	17 %
(4)	31 %
(5)	38 %
(6) Gar nicht bedarfsgerecht	10 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=42

Besser als die Auskömmlichkeit der Mittel beurteilten die Einrichtungen die Aspekte Beantragung und Bewilligung, Flexibilität, Abwicklung und Verlässlichkeit der verschiedenen Einnahmequellen bzw. Kostenträger. Hierzu konnten die Einrichtungen Noten von 1 bis 6 vergeben. Das Spektrum der Beurteilung lag hier zwischen 1 und 4.

Die Frauenfacheinrichtungen bewerteten dabei die FAG-Mittel vergleichsweise positiv mit Durchschnittswerten von 2-2,5 für Beantragung, Abwicklung und Verlässlichkeit und 3,2 für Flexibilität. Die Frauenhäuser mit zusätzlicher kommunaler Förderung bewerteten diese am positivsten mit 1,6 bis 2,4 für die genannten Aspekte. Die Einschätzungen zu den zusätzlichen Landesmitteln, landesgeförderten Investitionsmitteln und kommunalen Mitteln lagen teilweise sehr weit auseinander, am schlechtesten wurde die Förderpraxis bei den Investitionsmitteln bewertet mit den Durchschnittsnoten 3,4 bis 3,8 (vgl. Anhang Tabelle 36).

In Freitexten hoben die Frauenhäuser die gesetzlich verankerte und einzelfallunabhängige Förderung in Schleswig-Holstein als besonders positiv und „vorbildlich“ hervor. Die Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen problematisierten jedoch durchweg die (bisher) fehlende Dynamisierung der Mittel (die inzwischen beschlossen wurde), wodurch steigende Kosten zwangsläufig zu Defiziten, Stundenreduktion oder unterbliebener Tarifanpassung führten und die Einhaltung der Richtlinie zunehmend erschwert wurde.

Die Frauenberatungsstellen insbesondere in den Kreisen empfanden die Verpflichtung, für die Sicherstellung einer zusätzlichen kommunalen Finanzierung zu sorgen, teilweise als starke Belastung und hohen Zeitaufwand. So müssten – teils für kleine Beträge von wenigen hundert Euro – Anträge geschrieben und in Ausschüssen auf Gemeindeebene vorgeschrieben werden. Die kommunale Finanzierung wurde teilweise als wenig verlässlich beschrieben, bewilligte Gelder würden z.B. erst zum Ende eines Jahres ausgezahlt und sogar die Entscheidung, ob eine Finanzierung überhaupt erfolgt, falle teilweise erst Ende des Jahres. *„Eine verlässliche Planbarkeit für das Folgejahr insbesondere in Bezug auf Personalstellen ist fast unmöglich“*, so eine Frauenberatungsstelle in einem Freitextkommentar. Vor diesem Hintergrund strebten mehrere Frauenberatungsstellen eine institutionelle Finanzierung über das FAG an. Diejenigen mit längerfristigen Zuschussvereinbarungen und Verträgen mit Kommunen wünschten sich eine Anpassung der FAG-Förderung an die Modalitäten der kommunalen Förderung. Mehrfach wurde vorgeschlagen, das Antrags- und Berichtswesen für die verschiedenen Quellen zumindest auf Landesebene zu harmonisieren.

Die Finanzierungsbedingungen und die Auskömmlichkeit insgesamt wurden im Hinblick auf die Angebotsgestaltung und Qualität der Arbeit als verbesserungswürdig eingeschätzt. So seien mehr Ressourcen erforderlich, um bislang nicht ausreichend erreichte oder versorgte Zielgruppen mit besonderen Unterstützungsbedarfen – wie Frauen mit Behinderungen, aber auch traumatisierte Frauen – anzusprechen bzw. dann auch angemessen zu unterstützen. Frauennotrufe wünschten sich, allen Frauen, die von sexualisierter Gewalt traumatisiert sind, ein zeitnahes und angemessenes Beratungsangebot machen zu können (vgl. auch Kapitel B.3.2).

Beratungsstellen in Kreisen, aber auch mit einem landesweiten Beratungs- und Vernetzungsauftrag sahen den Bedarf einer Angebotsausweitung oder zumindest die Möglichkeit einer stärkeren Präsenz in der Fläche; teilweise werde dies aktuell durch die zusätzlichen Landesmittel ermöglicht. Die Frauenhäuser sahen überwiegend einen höheren Personalschlüssel (1:4) als erforderlich an, zum einen um die Frauen und ihre Kinder in ihren zunehmend komplexen Bedarfen angemessen unterstützen und begleiten zu können, zum anderen um die Frauenhausarbeit konzeptionell und die dafür erforderlichen Kompetenzen weiterentwickeln zu können. Auch wird ein höherer Mittelbedarf für die Unterstützung der Kinder gesehen.

Fast alle Frauenhäuser und Beratungsstellen wünschten sich zudem eine bessere bzw. auskömmliche Finanzierung für einzelfallunabhängige Aufwände zum Betrieb ihrer Einrichtung (z.B. Verwaltungs- und Overheadkosten, Rufbereitschaft und Hausmeisterinnen) sowie für Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit, die auch zu den definierten Aufgaben der Einrichtungen gehören. Anerkannte Beratungsstellen nach polizeilicher Wegweisung sprachen sich für eine Finanzierung dieser Arbeit und des teilweise hohen personellen (und schwer planbaren) Aufwands aus.

Auch die KIK-Koordinatorinnen sahen einen höheren Bedarf an Sensibilisierung und Einbindung weiterer Institutionen und einer Ausweitung des Netzwerks in der Fläche als dies mit der derzeitigen Ressourcenausstattung geleistet werden könne. Ebenso erfordere die anstehende lokale Koordinierung der Umsetzung der Istanbul-Konvention mehr Ressourcen für verstärkte Maßnahmen insbesondere auch im Präventionsbereich.

6.1.5. Einschätzungen der Kommunen

Im Rahmen einer Gruppendiskussion mit Vertreter*innen von Kommunen (vor allem Sozialdezernate und Gleichstellungsbeauftragte) wurden Einschätzungen zur Hilfestruktur und zur Rolle der Kommunen in Bezug auf die Weiterentwicklung des Hilfesystems eingeholt. Hierbei wurden grundsätzliche Fragen der Finanzarchitektur zwischen Land und Kommunen und den damit verbundenen Zuständigkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten berührt. Mehrheitlich wurde die Ressourcenausstattung der Frauenfacheinrichtungen, insbesondere der Frauenhäuser, als nicht auskömmlich bewertet, es fehle dringend an weiteren Plätzen in Frauenhäusern, die Frauenberatungsstellen könnten zum Teil keine Flächenabdeckung gewährleisten. Die Investitionsförderung zur Sanierung von Frauenhäusern wurde teilweise sehr positiv, teilweise als nicht auskömmlich bzw. schwer umsetzbar beurteilt. Die Kommunen sehen vor allem das Land in Verantwortung einer besseren Ausstattung der Hilfeinrichtungen und einer Aufstockung von Platzkapazitäten in Frauenhäusern. Der finanzielle Beitrag der Kommunen zu Frauenhäusern und Frauenberatungsstellen werde bereits über den Vorwegabzug bei den FAG-Mitteln geleistet. Ihre weiteren, teilweise erheblichen finanziellen Beiträge zur Finanzierung der lokalen Hilfeinrichtungen nehmen sie daher nicht als Verpflichtung wahr, sondern als zusätzliche Leistungen für eine bessere

Angebotsausstattung in der Kommune und zur Kompensation von Defiziten. Die Kommunen schätzten die Verlässlichkeit ihrer eigenen kommunalen Finanzierung unterschiedlich ein, die aus Sicht der Frauenfacheinrichtungen wahrgenommene grundsätzliche Problematik freiwilliger Leistungen (die jederzeit zur Disposition gestellt werden können) und die damit einhergehende Planungsunsicherheit wird durchaus anerkannt. Zugleich schätzten sich die Kommunen grundsätzlich als verlässliche Kooperationspartnerinnen der Einrichtungen ein.

Darüber hinaus wurden Gestaltungsrolle und Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen in Bezug auf das Hilfesystem angesprochen und teilweise auch kritisiert. So bestand etwa Unklarheit darüber, welche Entscheidungskompetenzen die Kommunen bei der Weiterentwicklung des Hilfesystems (z.B. dem Bau eines neuen Hauses oder der Ausweitung von Kapazitäten) hätten und wie genau Verfahrensabläufe sind, wenn die Finanzierung über FAG-Mittel erfolge. Hier wurde Klärungsbedarf gesehen.

6.2. Personalressourcen der Frauenfacheinrichtungen

6.2.1. Personalausstattung

Die in die Befragung einbezogenen Frauenfacheinrichtungen gaben insgesamt 245 Personen als (aktuell) Beschäftigte an. Hierbei wurde nicht nach Tätigkeitsbereichen differenziert und alle Beschäftigungsformen eingeschlossen.

Bei den Frauenhäusern arbeiteten 105 Personen, die Anzahl variierte von drei bis zu 18 Beschäftigten, im Durchschnitt waren es 6,6 Beschäftigte. Davon waren 14 % für weniger als zwei Jahre befristet beschäftigt. Die Beschäftigten der Frauenhäuser verteilten sich auf durchschnittlich 5,8 Vollzeitäquivalente pro Einrichtung; hier ist jedoch die Relation zur Anzahl der Plätze entscheidend, bei der sich erhebliche Unterschiede zeigten. Auf ein Vollzeitäquivalent entfallen 4,6 bis im Einzelfall 7 Plätze.⁵⁰ Hierüber müssen die Leistungen zur Betreuung und Begleitung der Frauen und Kinder sowie zur Verwaltung und Hausbewirtschaftung erbracht werden. Für die Arbeit mit Kindern hat jedes Frauenhaus mindestens ein Vollzeitäquivalent zur Verfügung, maximal 3,6 (vgl. Anhang Tabelle 37).

Die Beratungsstellen gaben insgesamt 140 Beschäftigte an, von zwei bis neun Beschäftigten reichte das Spektrum, im Durchschnitt waren dies 5,2 Personen, 18 % davon waren unter zwei Jahre befristet angestellt. Im Durchschnitt verfügten die Beratungsstellen über 2,7 Vollzeitäquivalente (VZÄ) für den gesamten Betrieb der Einrichtung im Bereich Frauen- und Gewaltberatung⁵¹ und für alle daran geknüpften Aufgaben: Neben der Durchführung von Beratung und Gruppenangeboten gehören dazu auch die Bereiche Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit, Präventionsangebote und Vernetzung über alle Berufsgruppen und Beschäftigungsformen hinweg. Das Spektrum reicht dabei von 0,78 bis 4,9 VZÄ pro Einrichtung (vgl. Anhang Tabelle 37). Insgesamt fünf Beratungsstellen haben weniger als 1,5 VZÄ zur Verfügung, um die unterschiedlichen Aufgaben der Frauen- und Gewaltberatungsstellen umzusetzen. In diese Angaben sind auch die Stellenanteile eingeflossen, die über die zeitlich befristeten ZuLaMi finanziert werden.

⁵⁰ Mehrere Frauenhäuser wiesen darauf hin, dass die Finanzierung insgesamt und aufgrund fehlender Dynamisierung nicht auskömmlich sei und z.B. bei Tarifierhöhungen in der Folge weniger Arbeitszeit zur Verfügung stünde. Die (vereinzelte) Unterschreitung des Personalschlüssels kann ggfs. auch auf Vakanzen zurückgeführt werden.

⁵¹ Ohne die weiteren Aufgabenfelder, für die Frauenberatungsstellen aus anderen Quellen finanziert werden, z.B. Schwangerenberatung.

In den meisten Einrichtungen orientiert sich die Bezahlung an Tariflöhnen (88 %), in den anderen wird nicht oder nur zum Teil nach Tarif gezahlt oder es besteht ein Haustarifvertrag.

Auch ehrenamtlich erbrachte Arbeit ist nach wie vor eine sehr relevante Ressource für Frauenfacheinrichtungen. Dies ist vor dem Hintergrund verständlich, dass die Unterstützungs- und Schutzangebote für gewaltbetroffene Frauen (und ihre Kinder) überwiegend aus frauenpolitischen Bewegungen bzw. von zivilgesellschaftlichen Organisationen „bottom-up“ auf- und ausgebaut und die Arbeit nach und nach professionalisiert wurde (vgl. Nägele et al. 2011, S. 32 ff.). Dies ging einher mit dem gesellschaftspolitischen Diskurs um Anerkennung geschlechtsbezogener und häuslicher Gewalt als gesamtgesellschaftliches Problem. Damit war und ist auch die grundsätzliche Anerkennung einer staatlichen Verantwortung zur Unterstützung der Betroffenen und Prävention verbunden – auch wenn diese Verpflichtung sich noch nicht bundesgesetzlich niedergeschlagen hat und die Frage der Zuständigkeiten zwischen den föderalen Ebenen nach wie vor nicht geklärt ist.⁵²

Die Arbeit in den Frauenfacheinrichtungen ist vor diesem Hintergrund auch heute noch in unterschiedlicher Intensität nicht nur eine soziale Dienstleistung in staatlichem Auftrag, sondern mit zivilgesellschaftlichem Engagement verbunden.

Dies umfasst nicht nur ehrenamtlich eingebrachte Arbeit für und in Vereinsgremien und in themenanwaltshaftlichen Tätigkeiten, sondern in vielen Einrichtungen auch unbezahlt eingebrachte Arbeitsleistungen zur Umsetzung anfallender Aufgaben (z.B. Verwaltung, aber auch Angebote für die Nutzerinnen). Die befragten Einrichtungen gaben zusammengenommen 142 Personen an, die regelmäßig unbezahlte Arbeitsleistungen erbrachten. In den Betrieb der Einrichtungen und Umsetzung von Angeboten sind nach Schätzungen im Durchschnitt der Einrichtungen 60 unbezahlte Arbeitstage eingeflossen, 55 Arbeitstage waren dies insgesamt bei 20 Frauenberatungsstellen und 123 bei 12 Frauenhäusern. Bei den Frauenhäusern wurden hier jedoch sowohl die Übernahme diverser Aufgaben (z.B. Rufbereitschaft) und Angebote für Bewohnerinnen z.B. durch Vereinsmitglieder eingerechnet, als auch die unbezahlte Beteiligung der Bewohnerinnen an Telefondiensten.

6.2.2. Personalentwicklung

Wie auch andere Arbeitsbereiche und Branchen stehen auch die Einrichtungen zum Schutz und zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen vor der Herausforderung des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels. Hinzu kommen steigende fachliche Anforderungen angesichts der komplexeren Lebensbedingungen und Belastungen der Zielgruppe.

Die Entwicklung der letzten beiden Jahre zeigt, dass auch Frauenfacheinrichtungen eine zahlenmäßig bedeutsame personelle Fluktuation aufweisen und die Personalentwicklung eine große Herausforderung für die Einrichtungen darstellt. In dieser Zeit wurden in fast allen Einrichtungen (42) insgesamt 55 Stellen neu oder erstmalig ausgeschrieben, jeweils die Hälfte davon in Frauenhäusern und in Frauenberatungsstellen. Die folgende Tabelle zeigt, dass es hierbei in 34 Fällen teilweise erhebliche Probleme bei der Stellenneubesetzung gab. So blieben bei den Frauenhäusern fast die Hälfte und bei den Beratungsstellen drei Viertel der ausgeschriebenen Stellen ungeplant länger vakant; insgesamt betraf dies

⁵² So kündigt die Bundesregierung im ersten GREVIO Staatenbericht Aktivitäten zur Entwicklung von bundeseinheitlichen Finanzierungslösungen an (vgl. BMFSFJ 2020, S. 3). Unter anderem wird auf Bundesebene das Modell eines individuellen Rechtsanspruchs auf einen Frauenhausplatz diskutiert (vgl. BAG FW 2020).

34 der 55 Stellen in sechs Frauenhäusern und 14 Frauenberatungsstellen. Die Vakanzdauer in diesen Fällen betrug im Durchschnitt 7,3 Monate bei den Frauenhäusern (maximal 11 Monate) und 5,1 Monate bei den Frauenberatungsstellen (maximal 12 Monate).

Tabelle 23: Ausgeschriebene Stellen und Vakanzen nach Einrichtungstyp

	FH	FBST
Anzahl ausgeschriebener Stellen in letzten zwei Jahren	27 (N=15)	28 (N=27)
Davon: Anzahl längere Vakanzen	13 (N=6)	21 (N=14)
Anteil ungeplanter Vakanzen an Gesamtanzahl	48 %	75 %
Davon: Dauer Vakanz in Monaten und Tagen (Durchschnitt)	7,3 (=222 Tage)	5,1 (=155 Tage)
Davon: Dauer Vakanz in Monaten (Min bis Max)	4 bis 11 Monate	3 bis 12 Monate

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=43

In der weiteren Auswertung fällt auf, dass die durchschnittliche Dauer der unfreiwilligen Vakanzen in Kreisen deutlich höher lag (6,8 Monate =207 Tage) als in kreisfreien Städten (4,8 Monate =146 Tage) (vgl. Anhang Tabelle 39). Als Hauptgründe dafür gaben die Einrichtungen in Freitexten in gleichem Maße geringe Stundenumfänge und Befristungen an, aber auch den allgemeinen Fachkräftemangel und für die Anforderungen ungeeignete Bewerberinnen. Die Befristungen waren sowohl durch befristete Förderzusagen begründet als auch durch Elternzeitvertretung, Krankheitsvertretungen usw. In Kreisen benannte ein Teil der Einrichtungen zudem den Standort als Hindernis für eine erfolgreiche Stellenbesetzung.

6.2.3. Qualifikation und Kompetenzentwicklung

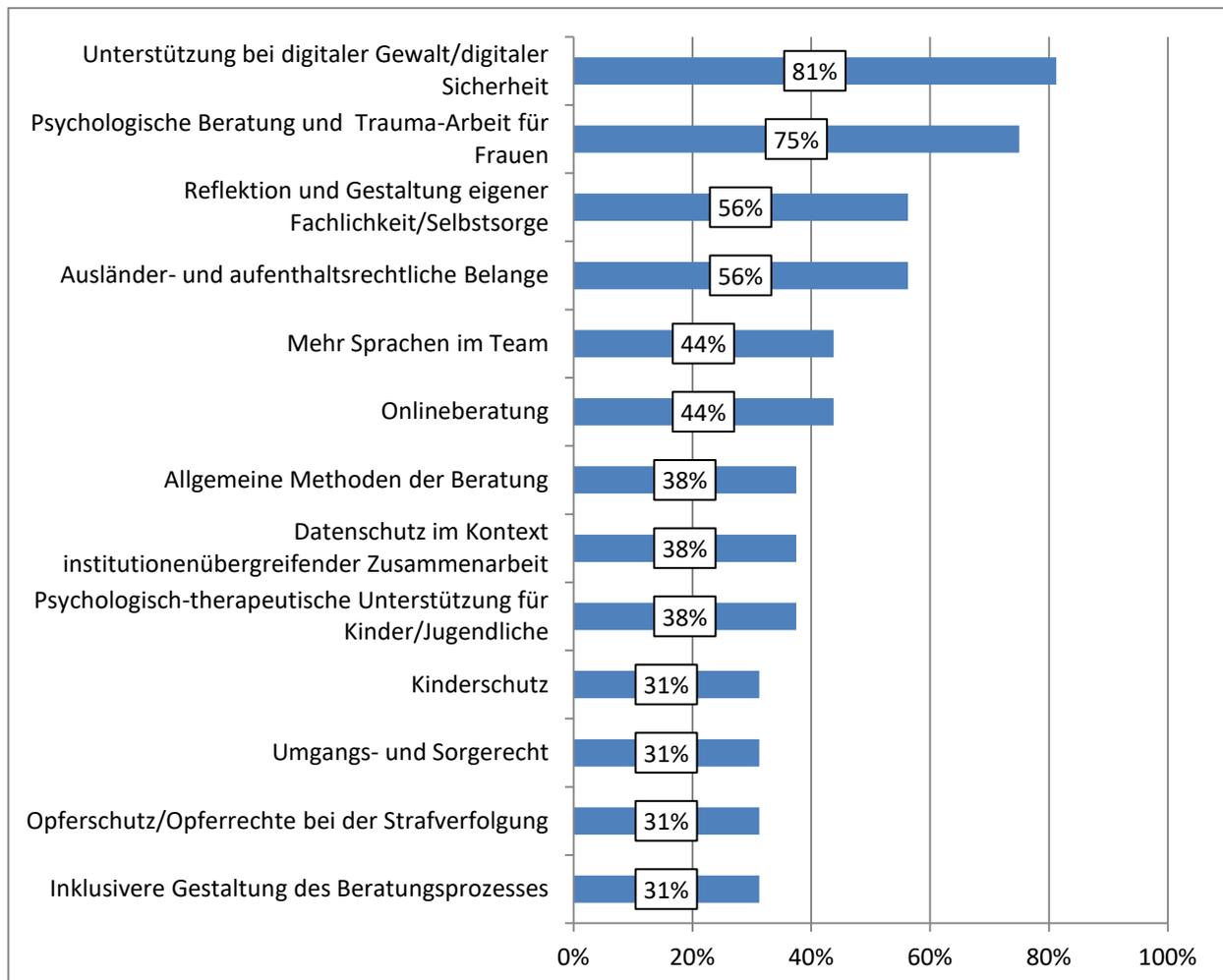
Insgesamt sind die Einrichtungen mit dem Qualifikationsprofil in ihren Einrichtungen zufrieden. Neben den am meisten anzutreffenden staatlich anerkannten Qualifikationen als Sozialpädagoginnen, Erzieherinnen und Sozialarbeiterinnen, teilweise auch Abschlüssen als Pädagoginnen (M.A.), verfügen Beschäftigte vielfach über therapeutische Qualifikationen (vor allem in den Beratungsstellen) und über Qualifikationen im Bereich Traumapädagogik, Sexualpädagogik oder psychologisch-systemische Beratung, vereinzelt auch über ein Psychologiestudium. In einem Viertel der Einrichtungen sind „insoweit erfahrene Fachkräfte“ nach § 8a und § 8b SGB VIII („Kinderschutzzfachkräfte“) unter den Beschäftigten, bei den Frauenhäusern ist dies sogar bei der Hälfte der Einrichtungen der Fall.

Die Einrichtungen sehen zur Weiterentwicklung ihres Aufgabenfeldes und unter dem Eindruck steigender Anforderungen und neuer Themen in verschiedenen Bereichen den Bedarf der Kompetenzerweiterung im Team. Dabei unterschieden sich die angemeldeten Bedarfe und Themen nicht grundlegend zwischen den Frauenberatungsstellen und Frauenhäusern, vielmehr spiegeln die genannten Themen gesellschaftliche Rahmenbedingungen wieder und die daraus erwachsenden Belastungen und Unterstützungsbedarfe der Nutzerinnen.

Die meisten Nennungen – von über der Hälfte der Einrichtungen – entfielen dabei auf Aspekte im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel. Online-Beratung steht mit Abstand an erster Stelle bei den Frauenberatungsstellen (81 %) und Unterstützungsmöglichkeiten bei digitaler Gewalt bei den Frauenhäusern (ebenfalls 81 %). Mehr als die Hälfte der Frauenberatungsstellen und der Frauenhäuser sieht Qualifizierungsbedarf in Bezug auf ausländerrechtliche Fragen.

Drei Viertel der Frauenhäuser äußerten zudem den Wunsch nach Qualifizierung im Bereich psychologische Beratung und Trauma-Arbeit, mehr als die Hälfte den Bedarf an Reflexion eigener Fachlichkeit und Selbstsorge. Mehr als ein Drittel der Frauenhäuser gab zudem Kompetenzwünsche in Bezug auf die psychologisch-therapeutische Unterstützung von Kindern und Kinderschutz als Themen an, sowie in allgemeinen Methoden der Beratung. Der Wunsch nach Qualifizierung im Bereich der Trauma-Arbeit und der psychologischen Unterstützung für Kinder spiegelt auch den wahrgenommenen Bedarf wieder, intensiver mit den Bewohnerinnen und ihren Kindern zu arbeiten (vgl. dazu auch Kapitel B.4), nicht zuletzt wenn und weil teilweise auch alternative Angebote fehlen (vgl. Kapitel B.5).

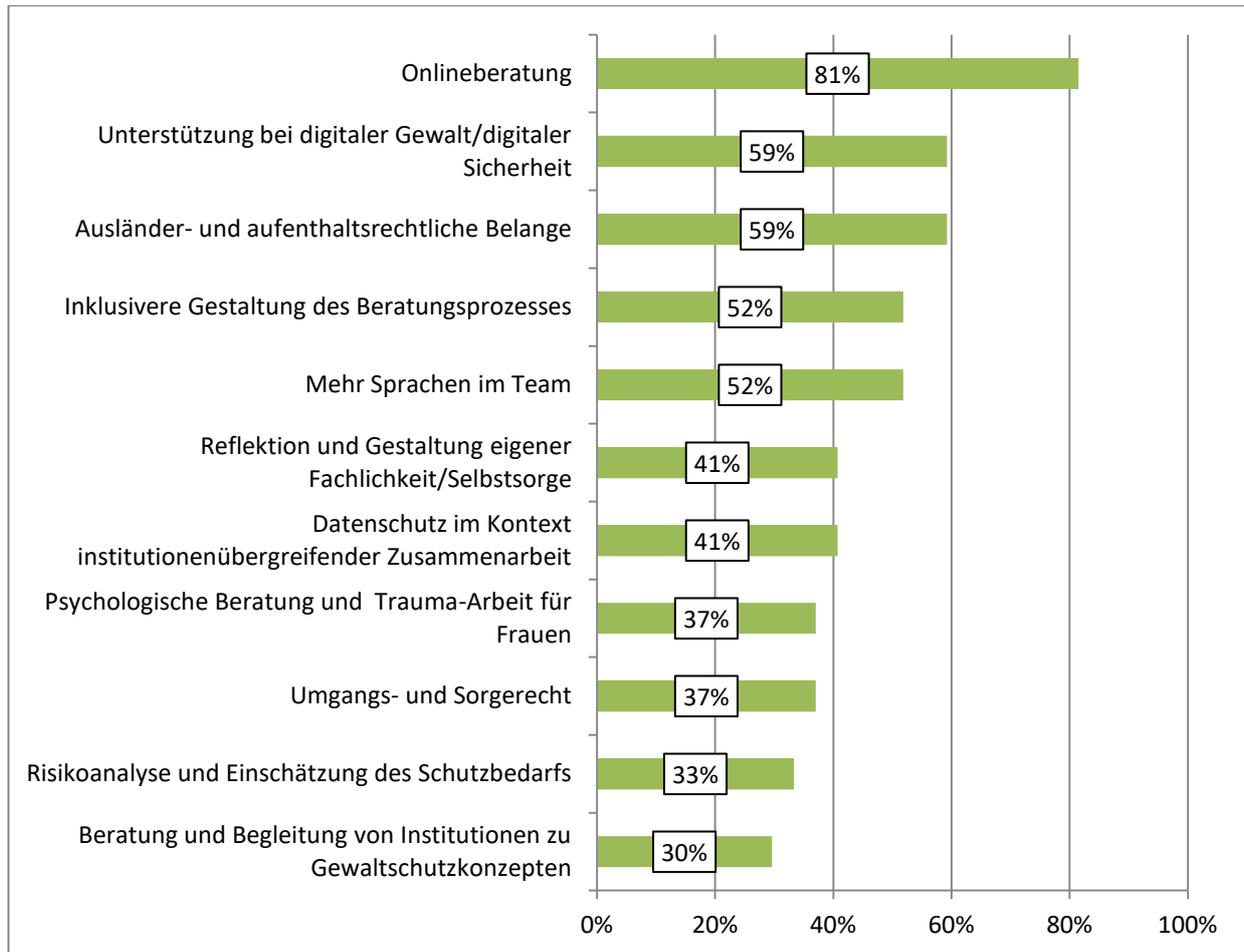
Abbildung 38: Einschätzungen Frauenhäuser zu Bedarfen der Kompetenzerweiterung und Qualifizierung in der eigenen Einrichtung (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=16

Mehr als die Hälfte der Frauenberatungsstellen nannte neben den bereits angeführten Themen den Bedarf, über mehr Sprachen im Team zu verfügen und Kompetenzen zur insgesamt inklusiveren Gestaltung des Beratungsprozesses zu erwerben.

Abbildung 39: Einschätzungen Fachberatungsstellen zu Bedarfen der Kompetenzerweiterung und Qualifizierung in der eigenen Einrichtung (Mehrfachantworten möglich)



Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=27

Mit den Möglichkeiten für Fortbildungen und Supervision sind die Einrichtungen eher bis mittelmäßig zufrieden, von den Beratungsstellen wurde dies mit der Durchschnittsnote 2,6 deutlich besser bewertet als von den Frauenhäusern mit 3,2. Diejenigen, die weniger damit zufrieden waren, nannten ganz überwiegend finanzielle Aspekte und mangelnde Zeitressourcen als Gründe.

Die meisten Einrichtungen orientieren sich an fachlichen Standards, die in ihren jeweiligen Netzwerken und Verbänden entwickelt wurden und schätzten deren Umsetzung positiv ein. Nur wenige nannten ausschließlich die Anforderungen der Zuwendungsrichtlinie als Orientierungsgröße.

6.2.4. Einschätzungen zu Personalressourcen und Beschäftigungsbedingungen

Die Einrichtungen bzw. die Teams haben sich sowohl in ihrer Rolle als Zuwendungsempfänger zu den Arbeitsbedingungen geäußert als auch aus ihrer Perspektive als Beschäftigte dieser Einrichtungen. Die Rolle von Träger/Arbeitgeberin und Beschäftigter ist bei den vereinsgebundenen Strukturen in diesem Bereich in hohem Maße miteinander verschränkt. Nachdem die Einschätzungen zur finanziellen Aus-

stattung bereits im vorherigen Abschnitt dargelegt wurden, folgen nun Einschätzungen zur personellen Ausstattung insgesamt und zu sich daraus ergebenden Arbeitsbedingungen.

Wie oben (Kapitel B.6.1) dargelegt, bewerteten nur 22 % der Einrichtungen die Kapazitäten ihrer personellen Ausstattung als eher bedarfsgerecht (analog zu Schulnoten zwischen 1 und 3). Alle Einrichtungen, die ihre personelle Ausstattung als eher nicht bedarfsgerecht einschätzten, wünschten sich eine Mittel- und damit Stundenaufstockung. Die Hälfte dieser Gruppe gab an, dass mehr Platz für neue Kolleginnen nötig sei und dass die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen verbessert werden müssten, um neue Fachkräfte gewinnen zu können. Für ein Drittel galt dies umso mehr, da der Standort als wenig attraktiv eingeschätzt wurde, dies waren bis auf eine Ausnahme Einrichtungen in Kreisen.

Tabelle 24: FFE: Aussagen zu Personalressourcen, Anteile Zustimmung

	FBST	FH
Mehr finanzielle Mittel würden eine Stundenaufstockung/mehr Personal ermöglichen.	100 %	100 %
Für neue Kolleginnen bräuchten wir mehr Platz.	55 %	45 %
Es gelingt uns schwer, Fachkräfte zu finden, weil der Standort für viele nicht attraktiv ist. Umso mehr müssen die anderen Bedingungen stimmen.	32 %	27 %
Wenn wir bessere Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen hätten, würden wir leichter Fachkräfte finden.	59 %	45 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=11; Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=22

In Bezug auf das Tätigkeitsspektrum schätzten die befragten Einrichtungen die Einkommen der dort Beschäftigten zu einem Viertel positiv, nämlich als in hohem Maße angemessen ein (23 %). Vier Fünftel hingegen bewerteten die Einkommen als „in geringem Maße angemessen“ (65 %) bzw. sogar als „gar nicht angemessen“ (12 %). Dabei unterschieden sich die Frauenberatungsstellen nicht von den Frauenhäusern.

Tabelle 25: FFE: Einschätzung Angemessenheit Einkommen

Angemessenheit Einkommen	FFE gesamt
Gar nicht	12 %
In geringem Maß	65 %
In hohem Maß	23 %
In sehr hohem Maß	0 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N =43

Mit 77 % ist der Anteil derjenigen, die eine eher negative Einschätzung abgaben, deutlich höher als bei einer Befragung von repräsentativ ausgewählten Beschäftigten im vergleichbaren Segment der Erziehungs- und Sozialberufe (57 %) (vgl. Institut DGB-Index Gute Arbeit 2020, S. 3).⁵³ Dies ist ein Indiz für eine sehr hohe Unzufriedenheit mit der Einkommenshöhe.

⁵³

Die Repräsentativbefragung durch das Institut DGB-Index Gute Arbeit wurde branchenübergreifend durchgeführt (vgl. Institut DGB-Index Gute Arbeit 2019). In der hier angeführten Sonderauswertung wurden die Angaben der Beschäftigten aus Sozial- und Erzie-

Die befragten Einrichtungen bewerteten in Freitextantworten die finanziellen Rahmenbedingungen und Personalressourcen sowohl unter dem Aspekt der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen als auch im Hinblick auf die Entwicklungsmöglichkeiten der Einrichtungen als Ganzes. Bei der Personalentwicklung sind die individuelle Ebene und die Einrichtungsebene unmittelbar miteinander verknüpft. So beschrieben viele Einrichtungen Schwierigkeiten, neue Fachkräfte zu gewinnen und zu halten und führten dies auf befristete oder von Entlohnung und Stundenumfang her nicht auskömmliche Beschäftigungsverhältnisse zurück. Zugleich seien die Anforderungen sehr hoch: die Mitarbeiterinnen müssten ein breites Aufgabenspektrum abdecken sowie sehr flexibel und selbstständig arbeiten.

Neben einer auskömmlichen Finanzierung von Stellen erwarteten die Einrichtungen mehr Planungssicherheit durch langfristige Förderzusagen durch Land und Kommunen. Die nun bereits beschlossene Dynamisierung der Finanzierungszusagen durch das FAG war ebenfalls ein zentrales Anliegen, um Tarifanpassungen ohne gleichzeitige Stundenreduktion vornehmen zu können bzw. die Erfüllung der Richtlinie in Frage zu stellen. In vielen Äußerungen kam der Wunsch nach mehr Wertschätzung zum Ausdruck, die sich auch in einer angemessenen und für den Lebensunterhalt auskömmlichen Entlohnung niederschlagen müsse. Beratungsstellen sprachen auch die Zuwendungsfähigkeit von Personalkosten bei einer höheren Eingruppierung an, zu den stark belastenden und komplexen Aufgaben in der Unterstützung der Frauen kämen geschäftsführende Aufgaben (z.B. Finanzverhandlungen). Als weitere Anliegen wurde die Möglichkeit der Altersvorsorge angesprochen.

6.3. Zusammenfassende Bewertung

Im Folgenden werden die zentralen Befunde zum Thema Finanzierung und Personalressourcen zusammengefasst. Da es sich bei dem Thema Finanzierung um ein Querschnittsthema handelt, werden die sich daran anschließenden Handlungsansätze übergreifend und im Zusammenhang mit den anderen Befunden im Kapitel B.7 gebündelt.

6.3.1. Finanzierung durch FAG- und Landesmittel

Die Finanzierung des Unterstützungssystems für gewaltbetroffene Frauen sowie der lokalen KIK-Netzwerke ist im Wesentlichen über das FAG geregelt. Demnach erfolgt die Finanzierung der Frauenhäuser durch FAG-Mittel als institutionelle Förderung basierend auf Platzkostenpauschalen und Mietkostenzuschüssen. Die KIK-Netzwerke werden landesweit einheitlich über eine Pauschale gefördert und bei den Frauenberatungsstellen werden festgelegte Pauschalbeträge für die einzelnen Kreise und kreisfreien Städte zu Grunde gelegt, die dann zwischen den einzelnen Beratungsstellen aufgeteilt werden. Für die Frauenberatungsstellen wird laut Richtlinie erwartet, dass sich die Kommunen mindestens in gleicher Höhe wie die Landesförderung an der Finanzierung beteiligen.

Der „Betrieb“ der lokalen Infrastruktur für Schutz- und Hilfeangebote und die regionale KIK-Vernetzung wurde 2019 mit insgesamt ca. 6,84 Mio. € über das Land gefördert, schwerpunktmäßig aus regulären

hungsdiensten gebündelt. Während die DGB-Befragung individuumsbezogen vorging, wurde in dieser Erhebung nach Einschätzungen zu ganzen Teams bzw. Einrichtungen gefragt, dennoch sind die Befunde in einen Interpretationsrahmen zu bringen; die Antwortoptionen in der Bedarfsanalyse wurden aus dem DGB-Index übernommen.

FAG-Mitteln, die jedoch in den letzten Jahren durch Landesmittel (als Projektförderung) aufgestockt wurden. Hinzu kamen investive Mittel aus dem Programm IMPULS in Höhe von 6,8 Mio. €. Demgegenüber wurden die landesweiten und überregionalen Strukturen, zielgruppenspezifischen Angebote und Maßnahmen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention mit insgesamt ca. 1,2 Mio. € überwiegend aus Mitteln der Landesprojektförderung finanziert, hier flossen aber auch FAG-Mittel mit ein. Über das Land wurden insgesamt 2,78 € pro Einwohner*in für den Betrieb der lokalen und landesweiten/überregionalen Hilfe- und Vernetzungsstrukturen verausgabt und 2,35 € an Investitionskosten für die Frauenhäuser.

Als „Grundmuster“ zeigt sich eine Aufteilung nach regulären FAG-Mitteln für lokale Strukturen einerseits und (zusätzlichen) Landesmitteln für überregional verfügbare Angebote und landesweite Strukturen andererseits. Zugleich flossen in geringerem Ausmaß FAG-Mittel in übergeordnete Strukturen und Landesmittel umgekehrt in die lokalen Strukturen. Diese „Abweichungen“ von der erkennbaren Grundstruktur waren erforderlich, um auf erhöhte Bedarfe schneller reagieren zu können als dies durch gesetzliche Änderungen am FAG möglich gewesen wäre. Die angekündigte Dynamisierung wird vermutlich einige der bisherigen Schwierigkeiten abmildern.

Für die Frauenhäuser gibt es keine Kriterien für die Verteilung der Mittel, vielmehr ist die Infrastruktur historisch gewachsen und wie überall ausgehend von größeren Städten aufgebaut worden. Hier werden entsprechend auch mehr Mittel pro Einwohner*in eingesetzt. Zugleich sind auch die polizeilichen Fallzahlen zu akuter Partnerschaftsgewalt in der Tendenz höher als in Kreisen. Dies hat teilweise Einfluss auf die Nachfrage. Schließlich orientiert sich ein Teil gewaltbetroffener Frauen aus Gründen der Anonymität und Sicherheit auf größere Orte. Die Einzugsgebiete von Frauenhäusern weisen von der Sache her immer über den Standort hinaus. Gleichwohl besteht die Notwendigkeit der besseren Flächenabdeckung, da – so das Ergebnis dieser und anderer Befragungen – ein relevanter Teil der schutzsuchenden Frauen in Wohnortnähe bleiben möchte, insbesondere im nördlichen Bereich bestehen Versorgungslücken.

Die Festlegung von Beträgen für die Frauenberatungsstellen pro Kreis bzw. kreisfreier Stadt entsprechen dem Ansatz, in jeder Kommune Beratungsmöglichkeiten im Rahmen einer Grundausstattung vorzuhalten, was grundsätzlich positiv zu bewerten ist. Bei den höchsten und niedrigsten Förderhöhen pro Einwohner*in zeigen sich Parallelen zu den polizeilich bekannten Fallzahlen von Partnergewalt. Nach welchen Kriterien die Summen festgelegt wurden, ist nicht mehr nachvollziehbar, eine Orientierung an der vorhandenen Angebotsstruktur scheint plausibel. Im Ergebnis ist in Kreisen die Infrastruktur zu schwach ausgeprägt, um ein flächendeckendes Angebot vorzuhalten, zumal wenn nur wenig kommunale Mittel zur Verfügung stehen. Beratungsstellen sollen jedoch gemäß den Vorgaben der Istanbul-Konvention einen niedrighschwelligem Hilfezugang auch für Gewaltbetroffene außerhalb des polizeilichen Hellfelds, mit Gewalterfahrungen außerhalb von Partnerschaften oder mit vergangenen Gewalt- und Missbrauchserfahrungen gewährleisten. Die Anzahl möglicher Betroffener (und potentieller Unterstützungsbedarfe) ist nicht aus dem polizeilichen Hellfeld abzuleiten. Außerdem besteht die grundlegende Aufgabe der thematischen Öffentlichkeitsarbeit und Prävention – unabhängig von Fallzahlen. Daraus folgt zum einen, dass Anlaufstrukturen möglichst flächendeckend vorgehalten bzw. zumindest zugänglich sein sollten und zum anderen, dass die Kapazitäten an der Größe der Bevölkerung orientiert sein sollten. Der Ansatz, spezialisierte Beratungsmöglichkeiten und Expertise für bestimmte Themen und Zielgruppen landesweit zur Verfügung zu stellen, ist sinnvoll und kann das örtliche Hilfesystem

ergänzen, unterstützen und entlasten; die finanzielle Ausstattung sollte dem Anspruch der landesweiten Nutzbarkeit besser gerecht werden.

6.3.2. Finanzierungs- und Personalsituation in den Frauenfacheinrichtungen

Zu den FAG- und Landesmitteln kommen Mittelzuflüsse aus den Kommunen, sowohl bei den Frauenberatungsstellen als auch bei den Frauenhäusern. Hier ist vor allem die Finanzierung von Frauenhausplätzen durch die Stadt Lübeck hervorzuheben.

Die vorgesehene Mitfinanzierung der Beratungsstellen über die Kommunen ist insgesamt in hohem Maße erfüllt, jedoch nicht bei jeder Beratungsstelle und an jedem Standort. Die Richtlinie hat keine Bindungswirkung gegenüber den Kommunen. Für die Frauenberatungsstellen bedeutet die ihnen damit implizit übertragene Verantwortung, den kommunalen Anteil einzuwerben, einen erheblichen Aufwand. Sie führt zu einer insgesamt hohen Anzahl an Finanzquellen und entsprechend hohen Antrags- und Verwaltungsaufwänden (im Einzelfall bis zu 27 Finanzquellen). In Verbindung mit der Freiwilligkeit der Mittel hat dies zugleich eine geringe Planungssicherheit für die Frauenberatungsstellen zur Folge. Darüber hinaus ist die Abhängigkeit der Finanzierung vom kommunalen politischen Commitment bei gleichzeitig nur begrenzten Einflussmöglichkeiten grundsätzlich problematisch bzw. wenig sachgerecht: Zwar beteiligen sich die meisten Kommunen – teils sogar in hohem Maße – an der Finanzierung und sehen sich vielfach auch politisch verpflichtet, zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen vor Ort beizutragen. Jedoch gibt es keine Verständigung über eine die FAG-Mittel übersteigende finanzielle Zuständigkeit der Kommunen. Hier besteht Bedarf nach mehr Transparenz über die Herkunft der Mittelzuflüsse und nach einer grundlegenden Verständigung über die Fördersystematik und (finanziellen) Zuständigkeiten von Land und Kommunen – sowohl für lokale als auch überregionale Strukturen. Hierbei sind grundlegende Fragen der Finanzarchitektur zwischen Land und Kommunen berührt.

Neben den finanziellen Zuflüssen setzen die Träger teilweise hohe Summen an Eigenmitteln ein. Weiterhin wird in der Mehrheit der Einrichtungen auch unbezahlte Arbeit durch Ehrenamtliche erbracht. Die Einrichtungen gaben zusammen 142 Personen an, die regelmäßig unbezahlte, aber geldwerte Arbeitsleistungen für den Betrieb der Einrichtung erbringen. Im Sinne der gesellschaftlichen Verankerung der Einrichtungen und Themen ist dies positiv zu bewerten. Der Betrieb einer Einrichtung zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder ist jedoch eine staatliche Verpflichtung und sollte nicht davon abhängen; die Bereitschaft für kontinuierliches ehrenamtliches Engagement kann zudem nicht vorausgesetzt werden.

Die Einrichtungen wünschen sich eine auskömmlichere Finanzierung ihrer Arbeit und eine insgesamt bessere und stabilere Einkommens- und Beschäftigungssituation. Dies ist nicht nur für die Frage der individuellen Arbeitszufriedenheit, sondern auch im Hinblick auf Personalentwicklung und Fachkräftesicherung, die erforderliche Angebotsentwicklung (neue Zielgruppen, Flächenabdeckung) sowie die Qualität der Arbeit relevant. Bei den 55 neu zu besetzenden Stellen der letzten zwei Jahre blieben bei den Frauenhäusern fast die Hälfte und bei den Beratungsstellen drei Viertel im Durchschnitt ein halbes Jahr vakant, in den Kreisen noch länger. Die Frauenfacheinrichtungen stehen also vor der Herausforderung des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels bei gleichzeitig wachsenden Anforderungen.

7. Handlungsempfehlungen

Der Bedarfsanalyse liegen die Maßgaben der Istanbul-Konvention zu Grunde. Aus dieser ergibt sich die staatliche Verantwortung für ein Hilfe- und Unterstützungssystem, welches für alle von akuter und vergangener Gewalt betroffenen Frauen und deren Kinder

- einen niedrighschwelligigen und diskriminierungsfreien Zugang sicherstellt,
- im Akutfall sofort Schutz vor weiterer Gewalt ermöglicht,
- kurz- und langfristig Krisenintervention, Beratung und Unterstützung leistet – um die Gewaltsituation beenden zu können, Gewalterfahrungen zu bearbeiten, neue Perspektiven zu entwickeln und umzusetzen sowie Opferrechte wahrnehmen zu können.

Art und Ausmaß der zu leistenden Unterstützung sollen sich nach dem Bedarf der Gewaltbetroffenen richten mit dem Ziel, ein Leben frei von Gewalt dauerhaft zu ermöglichen. Aus den Ergebnissen der hier vorgelegten Bedarfsanalyse ergeben sich Handlungsempfehlungen für die Förderpraxis des Landes sowie die Weiterentwicklung des Hilfesystems.

7.1. Finanzierung und Förderpraxis

7.1.1. Frauenhäuser

Grundsätzlich ist eine bundesweite gesetzliche Fundierung der Unterstützungsleistungen für Frauen, die in der Vergangenheit oder akut von geschlechtsbezogener Gewalt betroffen waren oder sind, erforderlich; eine solche steht aktuell nicht in Aussicht. Im bundesweiten Vergleich hat Schleswig-Holstein mit dem FAG ein vorbildliches Finanzierungsmodell auf Landesebene geschaffen, welches eine sozialleistungs- bzw. einzelfallunabhängige Finanzierung der Frauenhäuser gewährleistet. Dies entspricht dem Grunde nach einer zentralen Anforderung der Istanbul-Konvention, einen diskriminierungsfreien Zugang zu Schutz zu ermöglichen. Darüber hinaus wird der mit einer Einzelfallfinanzierung einhergehende erhebliche Aufwand der Frauenhäuser für die Refinanzierung vermieden.

Über das FAG übernimmt das Land die Aufgabe, für ein flächendeckendes Netz an Schutzmöglichkeiten zu sorgen. Klärungsbedürftig sind die mit diesem Modell verbundene Rolle der Kommunen und deren Gestaltungskompetenzen bei der Weiterentwicklung des Hilfesystems. Darüber hinaus ist es erforderlich, Transparenz und Verständigung über Verfahren und Kriterien der Förderung herzustellen, insbesondere bei anstehenden Entscheidungen zur Einrichtung neuer Frauenhausplätze bzw. Frauenhäuser.

Unabhängig von fördertechnischen Fragen wäre es sinnvoll, im Zuge der Richtlinienüberarbeitung eine fachliche Verständigung über die einzelfallbezogenen und übergreifenden Aufgaben für den Betrieb eines Frauenhauses und den dafür erforderlichen Personalaufwand herzustellen. Ausgehend von den Aufgaben sollten die Zielgrößen für die Förderung abgeleitet werden.

Bei der Finanzierung der Frauenhäuser wäre in Erwägung zu ziehen, Finanzierungsanteile für bestimmte Aufgabenbereiche festzulegen, insbesondere zur Sicherstellung einer verbindlichen pädagogischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Einzel- und Gruppenarbeit), für Wochenend- und Nachtdienste, für Hauswirtschaft, Immobilienbewirtschaftung, Geschäftsführung und Verwaltung sowie Vernetzung.

Ebenso sollte das Angebot der Nachbetreuung stärker systematisiert und finanziert werden. Diese Aufgabenbereiche könnten Niederschlag in der Entwicklung eines angemessenen Betreuungsschlüssels finden oder aber unabhängig davon als gestufte Sockelbeträge berücksichtigt werden, da diese Kosten generell anfallen und im geringeren Maße von der Platzzahl und Auslastungsquote abhängen.

Bei der Festlegung förderfähiger Personalkosten für Betreuung und Begleitung sowie eines Betreuungsschlüssels sollten die komplexeren Unterstützungsbedarfe der Bewohnerinnen und die in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegene Auslastungsquote⁵⁴ Berücksichtigung finden. Denkbar wäre, zusätzliche Aufwendungen aufgrund dauerhafter Überschreitung der maximalen Auslastungsquote zu refinanzieren, was jedoch mit einer Planungsunsicherheit einhergehen würde. Als Notfall- und Kriseneinrichtungen haben Frauenhäuser zudem die Aufgabe, Frauen und ihre Kinder im Akutfall aufzunehmen, daher sollten Spitzenauslastungen auf zeitlich eng begrenzte Ausnahmesituationen beschränkt sein, Platzanzahl und maximale Auslastungsquote sollten sich an diesem Schutzauftrag orientieren (vgl. Schröttle et al. 2016, S. 34).

Miet- und Betriebskosten sollten für alle Frauenhäuser in realer Höhe übernommen und dynamisiert werden, um Umfang und Qualität der Arbeit gleichbleibend sicherzustellen. Es sollte vermieden werden, dass Kostensteigerungen in diesem Bereich zu betriebswirtschaftlichen Defiziten oder zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führen. Eine Übernahme der Miet- und Betriebskosten würde bedeuten, die Platzkostenpauschale nur auf der Grundlage der Personal- und sonstigen Sachkosten zu ermitteln. Die derzeitige Stückelung der Zahlungen in Form von Mietkosten, Platzpauschalen, Ausgleichsbeträgen zum Bestandsschutz (Übergang 2014/2015) und die Umlage aus nicht gezahlten Miet- bzw. Betriebskosten an ein einzelnes Frauenhaus würde entfallen. Bei der Neuberechnung der Platzkostenpauschale sollten die realen Personalkosten zugrundegelegt werden und die Tarifsteigerung der letzten Jahre Berücksichtigung finden.⁵⁵

7.1.2. Frauenberatungsstellen

Es wäre sinnvoll, die Frauenberatungsstellen perspektivisch ebenfalls institutionell aus den Mitteln des FAG zu finanzieren, analog zu den Frauenhäusern. Zwar ist in der aktuellen Richtlinie die zusätzliche finanzielle Beteiligung der Kommunen in gleicher Höhe vorgesehen und funktioniert auch in der Mehrheit der Fälle, sie hängt aber im starken Maße vom politischen Commitment ab und ist für die Beratungsstellen mit einem teilweise sehr hohen Aufwand sowie mit Planungsunsicherheit verbunden. Die Förderrichtlinie entfaltet keine Bindungswirkung gegenüber den Kommunen und überträgt die Verantwortung für die zusätzliche kommunale Finanzierung auf die Beratungsstellen, die darauf jedoch nur begrenzt Einfluss haben. Eine geringe kommunale Beteiligung bedeutet in Verbindung mit einer nicht auskömmlichen FAG-Finanzierung für manche Beratungsstellen eine sehr geringe Personalausstattung (teilweise weniger als 1,5 VZÄ pro Beratungsstelle).

⁵⁴ Diese lag zwischen 77 % in 2009 und 83 % in 2011 gemäß vorliegender Auswertung der Qualitätsberichte. In der Förderrichtlinie vom 8.11.2011 waren die aktuellen Vorgaben zur Personalbemessung bereits enthalten (vgl. Helfferich 2012, S. 163).

⁵⁵ Die Tarifsteigerung für den aktuell zugrundegelegten Tarif beträgt 14,9 % zwischen 2015 und 2021. Diese Angaben basieren auf der Entgelttabelle für TV-L, E 10, für Stufe 3: <https://oeffentlicher-dienst.info/tv-l/allg/>. Die zwischenzeitliche Erhöhung der Platzkostenpauschale hat nur einen Teil der Betriebs- und Sachkostensteigerungen auffangen können.

Für die lokalen Beratungsstellen sollten die in der FAG-Förderrichtlinie festgelegten fachlichen und strukturellen Mindestvorgaben auch aus FAG-Mitteln zu bestreiten sein.

Die Umstellung der Finanzierung der Frauenberatungsstellen über FAG-Mittel betrifft grundlegende Fragen der Finanzbeziehungen zwischen Kommunen und Land. In Bezug auf die Rolle der Kommunen bei der Finanzierung der Frauenberatungsstellen wurde Klärungsbedarf hinsichtlich der Finanzarchitektur zwischen Land und Kommunen sowie den eingesetzten Finanzquellen deutlich. Hier sollten vor allem Klarheit über die Mittelherkunft bei der Richtlinienfinanzierung der Frauenberatungsstellen hergestellt (Finanzausgleichsmasse, Landesförderung) und Schritte einer Verständigung mit den Kommunen unternommen werden.

Solange keine Finanzierung über das FAG als institutionelle Förderung möglich ist, wäre es sinnvoll, wenn mehrjährige Zuwendungsvereinbarungen geschlossen würden, um den Aufwand für Beratungsstellen und Landesverwaltung zu reduzieren und vor allem Planungssicherheit zu gewähren. Diese ist ein relevanter Faktor, um neue Fachkräfte zu gewinnen und zu halten.

Wie auch bei den Frauenhäusern sollten zudem feste Anteile für Verwaltung und Geschäftsführung (z.B. in Form einer Overheadpauschale) festgelegt werden.

Grundsätzlich ist die Festlegung von Pauschalen pro Kommune zur Förderung von Beratungsstellen sinnvoll, um eine Grundausstattung überall zu gewährleisten. Diese sollte von der Höhe der Förderung ausreichend sein, um die zukünftigen Richtlinienvorgaben umzusetzen. Die Anpassung der Kommunalpauschalen sollte sowohl die Zentrumsfunktion der kreisfreien Städte berücksichtigen als auch das Erfordernis der Flächenabdeckung. Hierfür ist perspektivisch eine stärkere Orientierung an den Einwohner*innenzahlen erforderlich; vor allem in den Kreisen besteht der Bedarf an einer Ausweitung bzw. einem weiteren Aufbau von Angeboten. Dies ist jedoch nur mit einer deutlichen Mittelerhöhung möglich, diese hängt u.a. davon ab, welche weiteren Mittel (und aus welchen Ressorts) für die Finanzierung der Arbeit von Beratungsstellen eingesetzt werden können, u.a. für die proaktive Arbeit nach § 201a LVwG. Eine Neuverteilung der derzeit gezahlten Beträge ist nicht sinnvoll, weil auch in den vergleichsweise besser ausgestatteten Regionen eine hohe Nachfrage und Mehrbedarfe bestehen und zudem Tarifsteigerungen flächendeckend Berücksichtigung finden sollten. Denkbar wäre, weitere Erhöhungsbeträge entlang der Einwohner*innenzahlen der Regionen festzulegen und die Kommunalpauschalen entsprechend anzupassen.

Von der Vorgabe der zusätzlichen kommunalen Finanzierung sollte insbesondere bei den Beratungs- und Vernetzungsstellen mit einem Landesauftrag abgesehen werden, hier wäre eine vollständige Landesförderung sachgerechter.

Ferner sollte erwogen werden, die proaktive Arbeit nach § 201a LVwG auf eine eigene Finanzierungsgrundlage aus Landesmitteln zu stellen, zumindest ab einer bestimmten Fallzahl pro Einrichtung. Eine eigenständige Finanzierung bzw. verlässliche personelle Ressourcen würde die bei manchen Beratungsstellen bestehende Aufgabenkonkurrenz zwischen Akutfällen und längerfristigen Beratungsprozessen vermindern. Es ist wünschenswert und auf der Grundlage des Trends erwartbar, dass die Anzahl der Datenübermittlungsfälle weiter steigen wird. Gleichzeitig sollte die bestehende breite Verankerung dieser Arbeit bei unterschiedlichen Fachberatungsstellen beibehalten werden, um weiterhin einen niedrigschwelligen Übergang in Beratungsprozesse über die Krisenintervention hinaus zu gewährleisten.

7.1.3. Frauenfacheinrichtungen – übergreifende Aspekte

Generell besteht die Problematik, dass in einem begrenzten finanziellen Rahmen die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des Angebots und das Anliegen angemessener Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in Konflikt miteinander stehen. Zugleich wurde deutlich, dass die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen an die Herausforderungen des Fachkräftemangels und zudem des Generationenwechsels in den Frauenfacheinrichtungen angepasst werden müssen, um Angebotsstrukturen und Qualität der Arbeit dauerhaft sicherzustellen. Schon jetzt berichten viele Einrichtungen davon, dass sie Schwierigkeiten haben, Stellen neu zu besetzen. Dies ist insbesondere in Kreisen ein Problem. Der Abbau von Befristungen durch Zuwendungsverträge oder längerfristige Förderzusagen ist daher ebenso wichtig wie eine auskömmliche Finanzierung der Personalkosten. Im Rahmen der Richtlinienüberarbeitung steht die grundsätzliche Frage nach dem zukünftig zugrunde gelegten Rahmen für zuwendungsfähige Personalkosten an. Hier haben sich für den Bereich der Sozial- und Erziehungsdienste Veränderungen ergeben und ein höherer Personalkostenbedarf aufgrund von Tarifsteigerungen. Die Anpassung von Pauschalen bzw. die zur Verfügung gestellten Budgets für die Frauenfacheinrichtungen sollten – unabhängig von Angebotsausweitungen – diese Veränderungen grundsätzlich berücksichtigen. Die geplante zukünftige Dynamisierung der FAG-Mittel ist zu begrüßen.

Aufgrund eines starken Mangels an therapeutischen Angeboten insgesamt und insbesondere in der Behandlung von gewaltbetroffenen traumatisierten Menschen übernehmen viele Frauenfacheinrichtungen nicht nur eine Lotsenfunktion, sondern teilweise eine Kompensations- und Überbrückungsfunktion durch längere Beratungsprozesse, wiederholte Kriseninterventionen oder auch Gruppenangebote als „Zwischenlösungen“. Die Betroffenen sind jedoch auf Unterstützung angewiesen, um Gewalterfahrungen und die tiefgreifenden psychischen Folgen von Gewalt zu bearbeiten. Sofern es keine oder keine ausreichenden weiterführenden bzw. nachsorgenden (trauma-)therapeutischen Angebote gibt, wäre es sinnvoll, in begründeten Fällen Personalkosten z.B. von Psychologinnen auch bei einer höheren Eingruppierung als zuwendungsfähig zu berücksichtigen. Hier wäre eine Mitfinanzierung durch andere Ressorts zu prüfen.

In der Neuentwicklung der Richtlinie sollte bei der Formulierung der Zielsetzung der Förderung auf die Istanbul-Konvention Bezug genommen werden. Die bisherige Formulierung des Ziels und des Gegenstands der Förderung deckt inhaltlich bereits wesentliche Aufgabengebiete der Einrichtungen ab. Es wäre sinnvoll, auch auf die übergeordnete Zielsetzung des Landes in Bezug auf die Unterstützungsstruktur insgesamt und mit Bezug auf die Istanbul-Konvention in der Richtlinie zu fixieren. Hieraus sollten konkrete Anforderungen an die fachliche und methodische Eignung und Expertise der förderfähigen Einrichtungen abgeleitet werden.

Aufgaben- und Ausstattungsstandards für Gewaltschutzeinrichtungen sollten sich an fachlichen Erfordernissen von Schutz und Unterstützung, von Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit und an den Zielen der Istanbul-Konvention orientieren. Als Beispiel ist auf Baden-Württemberg hinzuweisen, wo im Zuge der Entwicklung des letzten Landesaktionsplans Aufgaben, Ziele und Ausstattungsmerkmale des ambu-

lanten und stationären Hilfesystems als Mindeststandards⁵⁶ beschrieben wurden. Solche Festlegungen sollten jedoch mit einer konkreten Budgetierung verknüpft sein.⁵⁷

7.2. Weiterentwicklung des Schutz- und Unterstützungsangebotes für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder

Grundsätzlich gilt, dass der Bedarf nicht allein aus der Nachfrage abgeleitet werden kann, angesichts des hohen Dunkelfelds kann von einem höheren Bedarf ausgegangen werden als sich im Nachfrageverhalten ausdrückt. Auf der Grundlage von PKS-Daten und Prävalenzstudien kann davon ausgegangen werden, dass 75.000 – 125.000 erwachsene Frauen für Schleswig Holstein innerhalb eines Jahres akut Partnergewalt oder sexualisierte Gewalt erfahren und theoretisch Schutz und Hilfe benötigen. Hinzu kommen diejenigen Frauen, die in der Vergangenheit Gewalt erfahren haben und nun erstmalig, wiederholt oder auch langfristig Unterstützung suchen. Auch wenn nicht alle gewaltbetroffenen Frauen professionelle Hilfe benötigen oder nutzen wollen, muss das Hilfesystem so gestaltet sein, dass sie die Möglichkeit des Zugangs haben bzw. davon Kenntnis nehmen können, z.B. durch Öffentlichkeitsarbeit oder durch Multiplikator*innen.

7.2.1. Frauenhäuser

Aufnahmekapazitäten

Die hohen Auslastungsquoten und Absagezahlen zeigen den deutlichen Bedarf, die Kapazitäten von Frauenhausplätzen zu erhöhen. Hierin stimmen Frauenfacheinrichtungen, KIK-Koordinatorinnen und Fachkräfte aus anderen Professionen des Interventions- und Hilfesystems überein. Allein um die durchschnittliche Auslastungsquote von 94 % im Herbst 2019 unter den vom Landesrechnungshof festgelegten kritischen Wert (85 %) auf 84 % zu senken, wäre rein rechnerisch eine Erhöhung der Platzzahl auf 403 Plätze erforderlich, bei der gleichen Anzahl der im Frauenhaus wohnhaften Frauen und Kinder.

Davon unabhängig wurde ausgehend von der Belegungssituation und den Absagezahlen im Jahr 2019 und unter Berücksichtigung von Mehrfachanfragen in einer weiteren Modellrechnung ein Korridor von 67 bis 101 zusätzlich erforderlichen Plätzen errechnet. Grundlage war die hypothetische Annahme, dass diejenigen Frauen und Kinder, die im Betrachtungszeitraum unversorgt geblieben sind, ein Aufnahmeangebot erhalten hätten. Die vorliegende Berechnung zusätzlichen Platzbedarfs ist eine empirische Annäherung, hat jedoch hypothetischen Charakter, weil darin von einer gleichbleibenden Nachfragesituation ausgegangen wurde, auch wenn diese theoretisch durch verschiedene Faktoren veränderbar wäre.

Faktoren des Platzbedarfs

Frauenhäuser sind Teil eines ausdifferenzierten Schutz- und Hilfesystems. Der Bedarf und die Bedarfsdeckung werden demnach durch verschiedene Systemfaktoren beeinflusst und sind damit veränder-

⁵⁶ Die erwähnten Standards sind unter <https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/soziales/gegen-gewalt-an-frauen/landesaktionsplan/> im Downloadbereich verfügbar.

⁵⁷ In der Region Hannover wurden in einen moderierten Prozess zwischen Region, Kommunen und Einrichtungen Festlegungen für die Mindestausstattung der Frauenfachberatung (ohne Interventionsstellenarbeit) getroffen: <https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Verwaltungen-Kommunen/Die-Verwaltung-der-Region-Hannover/Region-Hannover/Weitere-Meldungen-der-Region-Hannover/2019/Hilfe-f%C3%BCr-Frauen-in-Not-ohne-weite-Wege>

bar, eine genaue und abschließende Festlegung einer bedarfsdeckenden Anzahl an Frauenhausplätzen ist nicht möglich. Bei dem Versuch „Zahlenkorridore“ für die Mindestanzahl zusätzlich benötigter Frauenhausplätze auf der Grundlage der Nachfrage „auszuleuchten“, muss berücksichtigt werden, dass die Nachfrage vom Angebot beeinflusst wird und zudem grundsätzlich nur einen Teil des Bedarfs abdeckt, nämlich den im institutionellen Hellfeld sichtbaren Bedarf.

Einflussfaktoren für die Platzkapazitäten liegen auf der Nachfrageseite und der Angebotsseite, dazu zählen die Gestaltung von Zugangswegen, die Umsetzung von alternativen Schutzoptionen des polizeilichen und zivilrechtlichen Gewaltschutzes und die Verfügbarkeit von ambulanten Unterstützungsmöglichkeiten durch Beratungsstellen. Auch die Wohndauer der Bewohnerinnen ist ein Faktor, diese hängt u.a. vom Wohnungsmarkt, sozialrechtlichen Rahmenbedingungen bei den Leistungen für die Kosten der Unterkunft sowie von der Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Regelungen ab.

Wohndauern – externe Faktoren

Die Wohndauer sollte sich aus der Aufgabe ableiten, neben akutem Schutz durch sichere Unterbringung und Krisenintervention auch Beratung, Begleitung und Vermittlung zu leisten, damit Frauen und ihre Kinder sich stabilisieren und möglichst nachhaltige Perspektiven für ein Leben frei von Gewalt entwickeln und umsetzen können. Wohndauern sind dann als problematisch zu werten, wenn sie durch externe Faktoren verlängert werden. Hier liegen „Stellschrauben“ für eine Verkürzung auf das dem Schutz- und Unterstützungsbedarf der Frauen entsprechende Maß. Die Bedarfsanalyse zeigt, dass Wohnsitzauflagen und ungeklärte Aufenthaltstitel relevante Faktoren für verhinderte Auszüge und sehr lange Frauenhausaufenthalte sind und die bestehenden Probleme bei der Wohnungssuche noch verstärken.

Hier sollte vor allem die Umsetzung des gemeinsamen Erlasses des BMI und des BMFSFJ in den Blick genommen werden, zum einen durch regelmäßige verbindliche statistische Abfragen bei den Ausländerbehörden zur Anzahl und Bearbeitung von Härtefallanträgen („Besondere Härte in der Ehe“, „Umverteilungsanträge“), zum anderen durch die Nutzung von Steuerungsmöglichkeiten auf Landesebene. Die Erhebung von Fällen bei den Frauenfacheinrichtungen ergab, dass es in einer relevanten Anzahl von Fällen im Jahr 2019 lange Bearbeitungsdauern und negative Entscheidungen gab, teilweise zogen sich einzelne Fälle über mehrere Jahre hin, besondere Schwierigkeiten bestehen bei Bundesländer übergreifenden Wohnortwechseln.

Umsetzung polizeilicher und zivilrechtlicher Schutzinstrumente

Auch die verstärkte Umsetzung polizeilichen und zivilrechtlichen Gewaltschutzes bzw. der erleichterte Zugang insbesondere zu zivilrechtlichen Schutzinstrumenten könnte möglicherweise für mehr Frauen eine Schutzalternative sein. Hier sollten vor allem bestehende Umsetzungsschwierigkeiten für Frauen mit Kindern in den Blick genommen und Ansätze zu ihrer Lösung entwickelt werden (vgl. Ausführungen zu Umgangsrecht und Sorgerecht unter übergreifende Aspekte). Einflussmöglichkeiten auf Seiten des Landes bestehen eher indirekt – durch die Gewährleistung ausreichender Unterstützungsmöglichkeiten bei der Antragsstellung, die Förderung von Aktivitäten bei der Entwicklung und Verbreitung von Verfahren des Hochrisikomanagements sowie Stärkung von Ressourcen und Kompetenzen auf Seiten der Justiz.

Ausbau von Platzkapazitäten

Hier sind kurz- und längerfristige Lösungen zu entwickeln. *Kurzfristig* sollten soweit vorhanden zusätzliche Platzkapazitäten in den Frauenhäusern genutzt werden, weitere Akutaufnahmemöglichkeiten in Kooperation mit den Kommunen und Frauenhäusern geschaffen werden. Als vorübergehende und flexible Lösung zur Schaffung zusätzlicher Platzkapazitäten ist die Anmietung von Schutzwohnungen eine Option. Die im Zuge der Corona-Pandemie entwickelten Ansätze der Schaffung von schnell verfügbaren Ausweichkapazitäten könnten ausgewertet und gegebenenfalls ausgeweitet werden.

Wenn sich das Konzept als gut umsetzbar erweist, können Schutzwohnungen das Angebot „normaler“ Frauenhausplätze evtl. auch längerfristig ergänzen für Frauen, für die eine Gemeinschaftsunterbringung nicht gut möglich ist, z.B. für Frauen mit älteren Söhnen oder Frauen, die nur für eine kurze Zeit eine „Übergangslösung“ benötigen und die akut weniger stark gefährdet sind. Eine Anbindung an ein Frauenhaus, die Festlegung und Umsetzung von Sicherheitsstandards und eine enge Betreuung müssen in jedem Fall gewährleistet sein, das bedeutet einen zusätzlichen organisatorischen und finanziellen Aufwand. Dies gilt insbesondere für Überlegungen, Frauen, für die das Zusammenwohnen im Frauenhaus vor allem aufgrund psychischer Belastungen nicht gut möglich ist, eine sichere Unterbringung in einer Schutzwohnung zu ermöglichen.

Längerfristig sollten für Schleswig-Holstein dauerhaft neue Platzkapazitäten in den vorhandenen und neu einzurichtenden Frauenhäusern geschaffen werden.

Kriterien der räumlichen Verteilung

Wie auch eine bedarfsdeckende Anzahl an Frauenhausplätzen nicht exakt festgelegt, sondern nur annäherungsweise rechnerisch ermittelt werden kann, ist auch die Festlegung von Kriterien für die Verteilung zusätzlicher Kapazitäten herausfordernd. Trotz der deutlichen Unterschiede zwischen der Ausstattung der Regionen mit Frauenhausplätzen wäre eine Neuverteilung der vorhandenen Frauenhausplätze nach Einwohner*innenzahl nicht sinnvoll, da auch die Nachfragesituation Beachtung finden muss und es an keinem Standort „zu viele“ Plätze gibt. Auch in Regionen bzw. Städten mit einer besseren Kapazitätsausstattung im Verhältnis zur Bevölkerung sind sehr hohe Abweisungszahlen zu verzeichnen, z.B. in Neumünster und Lübeck, wo zudem auch die meisten polizeilichen Fälle von Beziehungsgewalt zu verzeichnen sind. Die polizeilichen Daten sind insofern relevant, dass viele Frauen nach Polizeieinsätzen weitervermittelt werden. Aber auch die PKS eignet sich nicht als durchgängiges Planungskriterium, da sich aus niedrigen Fallzahlen in der PKS umgekehrt nicht automatisch auf eine geringe Gewaltbetroffenheit schließen lässt.

Bei der erforderlichen Erweiterung von Platzkapazitäten sollte das Kriterium der Einwohner*innenzahl vor allem im Sinne der Flächenabdeckung Beachtung finden. Auch wenn viele Frauen in den Frauenhäusern aus Gründen der Sicherheit weit weg von ihrem Wohnort zufliehen, besteht für einen großen Teil der gewaltbetroffenen Frauen der Bedarf nach einem Verbleib in Wohnortnähe aufgrund der Bindung an Arbeit, Schule, Kindergarten und auch soziale und familiäre Strukturen. Daher sollten prioritär Versorgungslücken in den nördlichen Landkreisen geschlossen werden.

Für die übrigen Regionen sollten bei der Aufstockung von Kapazitäten die Einwohner*innenzahlen (vgl. Abbildung 10, S. 64) in Verbindung mit Auslastungsquoten der letzten Jahre als Kriterien hinzugezogen werden.

Grundsätzlich weist die Statistik aber in allen Regionen auf eine nicht bediente Nachfrage und damit einen Bedarf an zusätzlichen Plätzen hin. Zudem beeinflussen sich Nachfrage, Auslastung und Absagen in den verschiedenen Frauenhäusern untereinander, vor allem wenn sie in Nachbarkommunen liegen. Daher sollte auf eine regionale Verteilung geachtet werden. Eine Aufstockung von Kapazitäten sollte sich schließlich aus pragmatischen Gründen an den räumlichen Möglichkeiten und Angeboten der Frauenhäuser orientieren, sie ist zum derzeitigen Zeitpunkt nirgendwo unangebracht.

Planung, Umsetzung und Überprüfung

Beim Aufbau von neuen Kapazitäten in den nördlichen Kreisen ist eine gute infrastrukturelle Anbindung und Erreichbarkeit auch aus anderen Gebieten wichtig. Als Orientierungsgröße für Kapazitäten bieten sich in Bezug auf Lage und Einwohner*innenzahlen evtl. Ostholstein und Dithmarschen an.

Die Einschätzung des Platzbedarfs und die Planung sollten im Austausch mit den Kommunen, den Frauenfacheinrichtungen und KIK-Koordinatorinnen der beiden Kreise erfolgen, hier wäre auch eine Abstimmung zwischen den beiden Nachbarkreisen sinnvoll. Beim Aufbau von Frauenhauskapazitäten sollten nach Möglichkeit flexible Erweiterungsoptionen mit eingeplant werden, da die Nachfragesituation nicht genau abgeschätzt werden kann.

In den übrigen Regionen ist es sinnvoll, zunächst die Aufstockungsmöglichkeiten und Schutzwohnungsmöglichkeiten bei allen Frauenhäusern abzufragen, das vorhandene Platzangebot zu nutzen und weiter auszubauen.

Für das planerische Vorgehen ist von einem Prozess auszugehen, in dem Kapazitäten sukzessive erhöht und die vorgenommenen Veränderungen und Entwicklungen regelmäßig überprüft werden sollten. Dafür sollten das Anfragegeschehen und die Belegungssituation regelmäßig (z.B. halbjährlich) ausgewertet werden, um gezielt weitere Anpassungen vornehmen zu können.

Modell 24/7?

Inwieweit die Einrichtung einer 24/7-Aufnahmestelle die Aufnahmekapazitäten (abgesehen von den dortigen Plätzen) verbessern würde, ist kaum einzuschätzen. Die befragten Frauenfacheinrichtungen erachten ein solches Modell als bedingt bis eher nicht geeignet. Eine zentralisierte Zugangssteuerung analog zum Hamburger Modell ist für ein Flächenland keinesfalls sinnvoll. Angesichts der von vielen Frauen gewünschten Wohnortnähe eines Frauenhausplatzes und des zum großen Teil standortnahen Einzugsgebietes der Frauenhäuser würde dies eine Hürde darstellen. Denkbar wäre die ergänzende Einrichtung einer 24/7-Stelle bei gleichzeitigen direkten Zugangsmöglichkeiten, im Sinne einer verlässlichen Akutaufnahmestelle, die bei Vollbelegung und zu bestimmten Zeiten eine gesicherte Aufnahme böte. Dies würde voraussetzen, dass dort aufgenommene Frauen schnell an ein anderes Frauenhaus weitervermittelt werden können oder dass Alternativen verfügbar sind. Als zentrale Frage wäre also zu klären bzw. einzuschätzen, ob und welche Alternativen zu einem Frauenhausplatz in Schleswig-Holstein bestünden und ob dies den Bedarfen der Anfragenden entspräche. Hierfür müssten die Erfahrungen in Hamburg und Hannover ausgewertet und im Hinblick auf Übertragbarkeit auf ein Flächenland und die spezifischen Bedingungen in Schleswig-Holstein geprüft werden.

Angesichts der hohen Anzahl an Absagen und daraus entstehender Gefährdungssituationen wären jedoch Konzepte für eine Betreuung und Vermittlung von Akutfällen außerhalb der Präsenzzeiten der Frauenhäuser in Erwägung zu ziehen. Von Seiten der Beratungsstellen wird das Modell einer landes-

weiten 24/7-Hotline zur Information und Vermittlung von Frauenhausplätzen überwiegend als eher geeignet eingeschätzt. Hier ginge es vor allem um ein Modell für eine verbindliche Betreuung der Anfragen bzw. bei Absagen (vgl. women's aid 2020).

Ausstattung der Frauenhäuser

In den Frauenhäusern wurden mit den Mitteln aus dem Impulsprogramm wesentliche Verbesserungen in der Ausstattung erreicht oder sind in Planung. Verbesserungen sind weiterhin dort geboten, wo die Wohnverhältnisse insgesamt sehr beengt sind und wo Frauen sich mit anderen Frauen Zimmer und mit zu vielen anderen Personen Küchen und Bäder teilen müssen. Dies führt dazu, dass ohnehin stark belastete Frauen und Kinder nicht zur Ruhe kommen können und Konflikte in den Frauenhäusern eskalieren. Die starke Auslastung der Frauenhäuser verschärft diese Problematik. Die Befunde weisen zudem darauf hin, dass Frauen sich aufgrund der Rahmenbedingungen im Frauenhaus trotz großen Schutzbedarfs gegen einen Frauenhausaufenthalt entscheiden oder ein Frauenhaus ohne sichere Anschlussperspektiven bereits nach kurzer Zeit wieder verlassen. Für eine Reihe von Häusern stehen Verbesserungen noch aus, hier sollte nach Möglichkeiten einer flexiblen Handhabung der Regelungen zur Inanspruchnahme von Investitionsmitteln gesucht werden (z.B. bzgl. Darlehen), um allen Frauenhäusern eine Nutzung zu ermöglichen. Generell ist eine Entwicklung hin zu mehr eigenständigen Wohneinheiten anzustreben, die auch die Aufnahme von Frauen erlauben, die derzeit keine Aufnahme im Frauenhaus finden bzw. dort aufgrund zu starker psychischer Belastungen nicht länger bleiben können. Auch die Infektionsschutzanforderungen im Rahmen der Corona-Pandemie haben generellen Weiterentwicklungsbedarf aufgezeigt.

7.2.2. Frauenberatungsstellen

Angesichts des großen Dunkelfelds bei häuslicher Gewalt/Beziehungsgewalt, sexualisierter Gewalt und Stalking kann davon ausgegangen werden, dass diese flächendeckend vorkommt und Frauen (und ihre Kinder) entsprechend einen Bedarf an Unterstützung haben können.

In mehreren Kreisen ist die Infrastruktur an Beratungsmöglichkeiten sehr schwach ausgeprägt, daher sollte der flächendeckende Ausbau von Angeboten bzw. der flächendeckende Zugang prioritär verfolgt werden. Ziel sollte sein, für alle Frauen, die Gewalt erfahren haben, unabhängig von ihrem Wohnort das Angebot zu erschließen und den Zugang und die Inanspruchnahme zu ermöglichen. Ansätze dafür wurden von den Beratungsstellen bereits entwickelt und erprobt und sollten verstärkt unterstützt werden, z.B. die Ausweitung von Beratungsstrukturen, der Aufbau dezentraler und niedrigschwelliger Anlaufstellen auch in Verbindung mit anderen Angeboten vor Ort. Ein wesentlicher Aspekt ist die Förderung mobiler Beratung und aufsuchender Beratung oder auch die Erstattung von Mobilitätskosten.

Ebenso steht in fast allen Regionen die gezielte Ansprache und der Aufbau von (zugehenden) lokalen Angeboten bislang wenig erreichter und besonders unterstützungsbedürftiger Zielgruppen an sowie der Aufbau von Angeboten und Fachkompetenzen in Bezug auf digitale Gewalt.

Der Ansatz spezialisierter Angebote mit einem landesweiten Auftrag der Beratung und Vernetzung zu bestimmten Themen und Zielgruppen ist positiv und sollte ausgebaut werden, damit die Einrichtungen in der Lage sind, ihren landesweiten Auftrag umzusetzen und das lokale Hilfesystem zu entlasten bzw. mit ihren spezifischen Kompetenzen zu unterstützen.

Angesichts der hohen Unterstützungsbedarfe von Frauen mit Behinderungen, geflüchteten Frauen und von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung betroffener Frauen und einer zugleich steigenden Sensibilität von Multiplikator*innen besteht ein höherer Bedarf in der Fläche verfügbar zu sein.

Im Sinne der Flächenabdeckung lokaler Beratungsstellen wäre es sinnvoll, Mindeststandards für eine Kapazitätsausstattung pro Bevölkerungseinheit zu entwickeln und zu vereinbaren. Die Vorschläge der Fachverbände können als Ausgangspunkt einer Diskussion genommen werden (vgl. ausführlich Kapitel A.3.3.1). Sie orientieren sich an der Einwohnendenzahl als Kriterium, die vorgeschlagenen Größenordnungen sind in keiner Region erfüllt. Sie sind nachvollziehbar, wenn für *alle* von akuter und vergangener Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder ein niedrigschwelliger Zugang und ausreichende Unterstützung zu gewährleisten sind und dabei auch auf spezifische Bedarfe von besonders vulnerablen Gruppen eingegangen werden soll. Der Bedarf an regionalen Kapazitäten hängt auch vom Aufgabenspektrum ab und davon, ob und welche Leistungen in dem Themengebiet von anderen Institutionen oder auf übergeordneter Ebene erbracht werden (z.B. schulbezogene Präventionsangebote, spezifische Angebote für Kinder und Jugendliche, für spezifische Zielgruppen usw.).

7.2.3. Inklusive Gestaltung des Schutz- und Unterstützungsangebots von Frauenfacheinrichtungen

Barrierearmut

Inklusivere Zugangsmöglichkeiten und Angebote der Frauenfacheinrichtungen benötigen einen weiteren Ausbau barrierearmer Räumlichkeiten und Ausstattungen, aber auch spezifische Kompetenzen und Konzepte, um Menschen mit Beeinträchtigungen gezielt anzusprechen und eine Aufnahme bzw. eine angemessene Beratung und Hilfe für diese Gruppen zu ermöglichen. Hier müssen vor allem Kooperationen mit den zielgruppenspezifischen Einrichtungen gepflegt und gezielt Angebote entwickelt werden, etwa mehr zugehende Beratungsansätze oder Online-Beratung. Gerade zugehende Angebote erfordern einen höheren Ressourcenaufwand als eine „Komm-Struktur“. Der erfolgreiche Ansatz der Vernetzungsförderung zwischen Einrichtungen des Gewaltschutzes und der Behindertenhilfe sollte ausgeweitet werden.

Besondere Unterstützungsbedarfe

Die meisten Frauen, die aktuell oder in der Vergangenheit Gewalt erfahren haben, haben verschiedene und miteinander verbundene Hilfebedarfe. Individuelle Gewalterfahrungen, gesundheitliche, psychische Belastungen und Erkrankungen, Suchtmittelkonsum, prekäre soziale und ökonomische Bedingungen bzw. Benachteiligungen im Kontext von Geschlechterungleichheit hängen miteinander zusammen. Grundsätzlich gehört es im Sinne von Inklusion und Diskriminierungsfreiheit zu den Aufgaben der Frauenfacheinrichtungen, alle von geschlechtsbezogener Gewalt betroffenen Frauen zu unterstützen. Dafür ist das Vorhalten bzw. der weitere Aufbau von Kompetenzen und Strukturen für spezifische Bedarfe erforderlich⁵⁸, umgekehrt muss in den Regelsystemen des Sozial- und Gesundheitswesens eine gewalt- und traumasensible Versorgung bereitgestellt werden.

⁵⁸ In Bezug auf Frauen mit Suchterkrankungen ist das Projekt GeSA – Verbund zur Unterstützung von Frauen im Kreislauf von Gewalt und Sucht ein Beispiel für die mögliche Verzahnung von Suchtkrankenhilfe und Gewaltschutzeinrichtungen (<https://www.stark-machen.de/index.php/gesa>).

Vordringlich ist der Aufbau von Versorgungsstrukturen für besonders belastete und unterstützungsbedürftige Frauen, für die es bislang keine adäquaten Angebote gibt und bei denen Fragen der Systemzuständigkeiten zu klären sind. Hierzu gehören v.a. schwer traumatisierte Frauen, Frauen mit psychiatrischen Diagnosen und mit Suchterkrankungen sowie wohnungslose Frauen. Hierzu gehören aber auch junge Frauen. Falls ergänzende, alternative oder weiterführende Angebote nicht verfügbar sind, hat dies Auswirkungen auf die Frauenfacheinrichtungen.

Vor diesem Hintergrund sollten die Strukturen der Wohnungslosenhilfe, Suchtkrankenhilfe, Psychiatrie und Psychotherapie für Schutz- und Unterstützungsbedarfe von Menschen mit Gewalterfahrungen sensibilisiert und unterstützt werden, gewalt- und traumasensible Strukturen und Angebote zu entwickeln. Für wohnungslose Frauen sollten spezifische Angebote geschaffen werden. Zugleich sind wohnungslose Frauen ebenfalls als Zielgruppe des gewaltspezifischen Hilfesystems einzubeziehen, da sie besonders verletzlich sind und einem hohen Risiko unterliegen, Opfer geschlechtsbezogener und sexualisierter Gewalt zu werden.

Das Land sollte seine Einflussmöglichkeiten und Gestaltungskompetenzen im Bereich der Gesundheitsversorgung ausloten, um für traumatisierte Menschen mit akuten und vergangenen Gewalterfahrungen den Zugang zu therapeutischen Angeboten zu erleichtern bzw. die erforderlichen Kapazitäten und Kompetenzen aufzubauen. Es wäre zudem sinnvoll, die Überbrückungs- und Kompensationsfunktion von Frauenfacheinrichtungen anzuerkennen und auch therapeutische Angebote zu ermöglichen bzw. entsprechende Personalkosten als förderfähig anzuerkennen. Solange eine adäquate Versorgung von Frauen mit Gewalterfahrungen nicht anderweitig sichergestellt werden kann, wäre eine Beteiligung der entsprechenden Ressorts an der Finanzierung von Frauenfacheinrichtungen sinnvoll.⁵⁹

Demgegenüber sind Wohnungslosenhilfe und Jugendhilfe kommunale Aufgaben, hier wäre es sinnvoll, sich mit den Kommunen über die Überschneidungen „der Systeme“ zu verständigen, dies könnte gegebenenfalls auch verstärkt Thema der regionalen KIK-Vernetzungen sein.

Übersetzung

Um bedarfsangemessene Unterstützung leisten zu können, ist in vielen Fällen die Hinzuziehung einer Übersetzerin erforderlich. Dies stellt vor allem in Akutfällen vielfach eine Schwierigkeit dar sowie bei seltenen Sprachen. Hier sollte geprüft werden, inwieweit Rahmenverträge mit Telefon- und Videodolmetschdiensten eine sinnvolle ergänzende Möglichkeit und organisatorische Entlastung sein könnten.

7.2.4. Vernetzung und Schnittstellen

Die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist eine Querschnittsaufgabe, die auf allen Ebenen und in allen gesellschaftlichen Bereichen und Institutionen verankert werden muss. Dies erfordert eine kontinuierliche Verbesserung der Schnittstellen und Verfahren in und zwischen den Bereichen Intervention, Schutz und Unterstützung. Zum anderen geht es um die Sensibilisierung aller Institutionen sowie der

⁵⁹ Hier ist einzubeziehen, dass spezifische Angebote der Frauenberatungsstellen bereits anderweitig gefördert werden, z.B. Schwangerenberatung oder Beratung bei Essstörungen.

Zivilgesellschaft zu Ausmaß und Folgen geschlechtsbezogener Gewalt, für individuelle Unterstützungsbedarfe von betroffenen Frauen und die Verknüpfung mit anderen Aspekten der Geschlechtergerechtigkeit.

Hier ist Schleswig-Holstein mit den KIK-Netzwerken vor Ort und auf Landesebene sowie den weiteren übergreifenden Koordinations- und Vernetzungsstrukturen und Öffentlichkeitskampagnen auf Landesebene sehr gut aufgestellt. Die KIK-Netzwerke bzw. die Arbeit der KIK-Koordinatorinnen können einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung bzw. Verankerung der Istanbul-Konvention in Institutionen und der Zivilgesellschaft vor Ort leisten; dabei steht eine stärkere Verknüpfung der Themen Gewaltschutz, Prävention und Geschlechtergerechtigkeit noch aus. Um Maßnahmen koordiniert – d.h. bereichsübergreifend und verzahnt zwischen den föderalen Ebenen – umzusetzen und den Wirkungsradius zu vergrößern, sollten die KIK-Strukturen gestärkt werden. Damit könnten weitere Netzwerkpartner*innen gewonnen, eine bessere Flächenabdeckung erzielt und schließlich die ressortübergreifende Abstimmung intensiviert werden.

Die Frauenfacheinrichtungen müssen vielfältigen Anliegen und komplexen Bedarfen gewaltbetroffener Frauen gerecht werden, die sich aus einer komplexen Lebenssituation und aus den Trennungsfolgen ergeben. Zu ihren zentralen Aufgaben gehört es, die Schnittstellen zu organisieren, zu vermitteln und zu begleiten. Ob die angrenzenden Systeme funktionieren, hat Aus- und Rückwirkungen auf die Frauenfacheinrichtungen. Während viele Probleme auf lokaler Ebene durch Vernetzung und Verbesserung von Abläufen bearbeitet werden können, müssen bei anderen Themen übergreifende und strukturelle Ansätze entwickelt werden. In den von Seiten des Landes verantworteten Bereichen sollten Gewaltschutz und Prävention daher als Querschnittsthemen verankert werden.

Standards im Bereich Bildung: Im Bereich Bildung betrifft dies neben dem Kinderschutz und der Entwicklung von Interventionskonzepten bei häuslicher und geschlechtsbezogener Gewalt vor allem Konzepte der Prävention. Diese Aspekte sollten als fachliche Standards definiert werden, z.B. für pädagogisches Personal in Bildungseinrichtungen, und in Aus- und Fortbildungen integriert werden.

Hochrisikomanagement: Im Bereich der Polizei sollten verbindliche Verfahren des Hochrisikomanagements flächendeckend eingeführt werden, die zudem eng mit dem Bereich Kinderschutz zu verzahnen sind. Bei Polizeieinsätzen sollte im Sinne der Erschließung des Hilfeangebots und der Vermeidung von Ausschlüssen eine Datenübermittlung an Beratungsstellen auch ohne Einverständniserklärung ermöglicht werden, zumindest in Fällen, in denen eine Klärung des Einverständnisses nicht möglich ist.

Umgangsrecht und Gewaltschutz: Artikel 31 „Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit“ der Istanbul-Konvention legt fest, dass in kindschaftsbezogenen Verfahren die miterlebte häusliche Gewalt als kindeswohlgefährdend berücksichtigt werden muss, zum anderen, dass das Sorge- und Besuchsrecht die Sicherheit des Opfers und der Kinder nicht aushebeln darf. Hier werden die stärksten Veränderungsbedarfe sichtbar, da umgangsrechtliche Regelungen vielfach den Gewaltschutz unterlaufen und Frauen gefährden bzw. Entscheidungen zu Umgangs- und Sorgerechtsregelungen negative Rückwirkungen auf die Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes haben. (Indirekte) Einflussmöglichkeiten hat das Land durch die Förderung von Aktivitäten zur Entwicklung von Verfahren des Hochrisikomanagements in Verbindung mit Kinderschutz und die Unterstützung lokaler Netzwerke bei der Entwicklung von Verfahren zur Berücksichtigung häuslicher Gewalt in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren.

Für eine bessere Einbindung der Familiengerichte in die KIK-Vernetzung wäre zu erwägen, entsprechende Personalressourcen für die Geschäftsbereiche vorzusehen. Familienrichter*innen verfügen in

unterschiedlichem Maße über spezifische Kenntnisse zu häuslichen Gewaltdynamiken und Kindeswohlgefährdung. Da entsprechende Kompetenzen bislang nicht im Rahmen der juristischen Ausbildung vermittelt werden und zugleich weitreichende Entscheidungen für das Leben von Kindern getroffen werden, wären verstärkte Fortbildungen zu diesen Themen wichtig. Eine landesgesetzliche Fortbildungsverpflichtung⁶⁰ könnte entsprechende Impulse setzen.

Auf Landesebene sollten zudem statistische Informationen zur zivil- bzw. familiengerichtlichen Praxis erhoben werden. Nur so kann eingeschätzt werden, welche Relevanz die Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes für den Schutz gewaltbetroffener Frauen im Zusammenspiel mit anderen Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen hat und inwieweit das Prinzip „wer schlägt muss gehen“ Anwendung findet. Informationen sollten insbesondere zu Anzahl von Anträgen und Erledigungspraxis vorliegen (Anteil Ablehnungen, richterliche Beschlüsse, Vergleiche mit und ohne gerichtliche Bestätigung nach § 4 GewSchG).

7.3. Fazit

Das Land Schleswig-Holstein hat in vieler Hinsicht vorbildliche Strukturen des Gewaltschutzes geschaffen und viele Aktivitäten entfaltet, um die Umsetzung der Istanbul-Konvention koordiniert anzugehen. Dennoch werden deutlich mehr Ressourcen benötigt, um Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt wirksam zu bekämpfen bzw. zu verhindern, um die Betroffenen ausreichend zu unterstützen und zu schützen sowie Schutz- und Versorgungslücken für besonders belastete Gruppen und in der Fläche zu schließen. Dies ist dem Ausmaß und den weitreichenden individuellen und gesellschaftlichen Folgen dieser Gewalt geschuldet.

Die Corona-Pandemie wird die Situation öffentlicher Haushalte perspektivisch verschlechtern. Gleichzeitig wurde deutlich und ist weithin anerkannt, dass Schutz- und Unterstützungsstrukturen für gewaltbetroffene Frauen und Kinder „systemrelevant“ sind. Die Auswirkungen des Shut-Downs haben gezeigt, wie sehr die Verletzlichkeit im häuslichen Kontext zunimmt, wenn die Wege zu Hilfe und Schutz erschwert sind, weil Flucht- und Kommunikationsmöglichkeiten fehlen. Im Lichte der Corona-Pandemie und der Infektionsschutzanforderungen wurden grundlegende Herausforderungen des Hilfesystems und Anpassungsbedarfe deutlich: dies betrifft u.a. den Zugang zu einem im Wesentlichen als Komm-Struktur gestalteten Hilfesystem und auch die räumliche Ausstattung.

Die zu erwartenden ökonomischen Auswirkungen werden vorhandene Gewaltdynamiken und Belastungen möglicherweise weiter verschärfen. Daher sind der weitere flächendeckende Ausbau des Hilfesystems und niedrigschwelliger Zugangswege von hoher Dringlichkeit. Ziel ist es, Schutz und Hilfe für ein Leben frei von Gewalt für alle davon betroffenen Frauen möglich zu machen. Dies ist auch eine Frage der Geschlechtergerechtigkeit, ebenso wie die Wertschätzung der Arbeit mit und für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder.

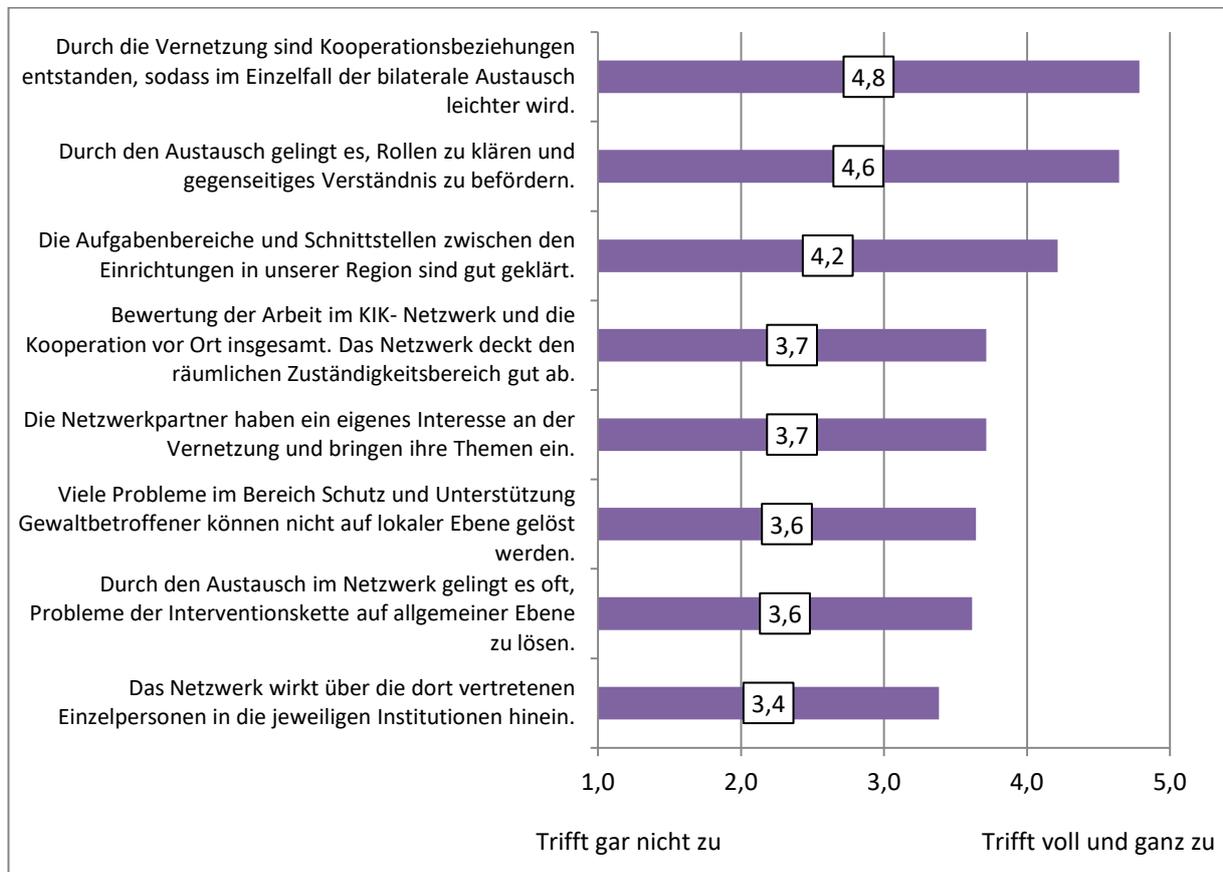
Wie viele Ressourcen verfügbar sind, um Schutz und Unterstützung sicherzustellen und zugleich gesellschaftliche Veränderungen zur Überwindung geschlechtsbezogener Gewalt anzustoßen, wird politisch und gesamtgesellschaftlich entschieden. Generell sind alle staatlichen Ebenen und Ressorts gefragt,

⁶⁰ Eine Fortbildungspflicht für Richter*innen existiert bislang in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt (Heilmann 2019, S. 33).

einen fachlichen und finanziellen Beitrag zu leisten und damit ihrer menschenrechtlichen Verpflichtung aus der Istanbul-Konvention nachzukommen.

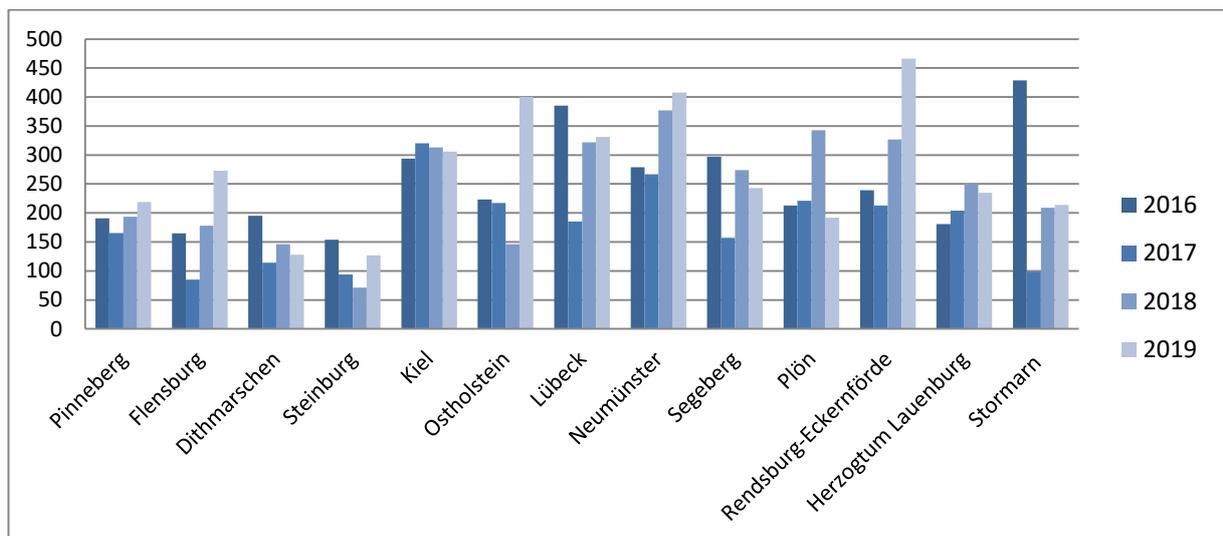
8. Anhang – Abbildungen und Tabellen

Abbildung 40: KIK: Bewertung der Arbeit im KIK-Netzwerk und der Kooperation vor Ort. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Mittelwerte



Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=13 bis 14

Abbildung 41: Frauenhäuser: Zahl der Abweisungen von Frauen und Kindern nach Kreisen und kreisfreien Städten 2016 bis 2019



Quelle: Landesstatistik und Qualitätsberichte Frauenhäuser 2016 bis 2019

Tabelle 26: FFE: Bewertung und Kooperation im KIK-Netzwerk. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Mittelwerte und Standardabweichung

	Kreis				KfSt			
	Ø	SD	Min	Max	Ø	SD	Min	Max
Der Aufwand für die Vernetzungstreffen ist angemessen.	4,6	0,5	4	5	4,5	0,7	3	5
Es gibt bei uns verschiedene Netzwerke zu ähnlichen Themen.	2,6	1,1	1	5	2,2	1,2	1	5
Die Vernetzungstreffen sind effektiv für unsere Arbeit bzw. für die wirksame Unterstützung der Gewaltbetroffenen.	4,5	0,8	3	5	4,1	0,7	3	5
Die Zusammenarbeit ist vertrauensvoll und konstruktiv.	4,3	0,7	3	5	4,3	0,7	3	5
Die wichtigen Akteur*innen im Themenfeld sind im Vernetzungstreffen regelmäßig vertreten.	4,0	0,7	2	5	3,7	0,6	2	4
Die Aufgabenbereiche und Zuständigkeitsbereiche in unserer Kommune/Region sind gut geklärt.	4,2	0,7	3	5	4,1	0,5	3	5

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, Kreis N=26; kreisfreie Stadt N=15

Tabelle 27: FFE: Aussagen zu Zugangshürden und Herausforderungen im Zusammenhang mit spezifischen Zielgruppen. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Mittelwerte und Standardabweichung

	Kreis		KfSt		Gesamt	
	Ø	SD	Ø	SD	Ø	SD
Die Aufnahme wohnungsloser gewaltbetroffener Frauen ist für uns problematisch, weil häufig Suchterkrankungen und psychische Erkrankungen ein konfliktfreies Zusammenleben im Haus erschweren.	3,0	1,5	2,4	1,3	2,8	1,4
Problematisch ist die Aufnahme von Frauen mit Behinderungen dann, wenn sie nicht in der Lage sind, ihren Alltag selbst zu bewältigen. Unser Frauenhaus kann eine diesbezügliche Unterstützung nicht leisten.	4,7	0,6	3,6	1,7	4,4	1,1
Frauen in einer Hochrisikosituation können wir aufgrund unseres Sicherheitsstandards nicht aufnehmen.	2,2	1,3	2,0	1,0	2,1	1,1
Suchterkrankte und psychisch erkrankte Frauen können dann gut bei uns wohnen, wenn ihre Erkrankung das Zusammenleben nicht gravierend belastet.	4,5	0,7	4,6	0,9	4,6	0,7
Die Akzeptanz von Transgender-Frauen durch die anderen Bewohnerinnen schätzen wir als gering ein	3,0	0,8	1,5	0,7	2,5	1,0
Die Vermittlung von gewaltbetroffenen Frauen aus Geflüchtetenunterkünften ins Frauenhaus läuft grundsätzlich zufriedenstellend.	3,9	0,9	3,6	1,7	3,8	1,1
Im Frauenhaus sind oft Frauen, die eine andere Form der Unterstützung und Unterbringung bräuchten, die aber vor Ort nicht (akut) verfügbar ist.	3,2	1,0	3,6	0,9	3,3	0,9
Ein Teil der Frauen ist v.a. bei uns, weil in einer gewaltbelasteten Situation keine alternativen Wohn- bzw. Unterbringungsmöglichkeiten verfügbar sind.	2,6	1,0	3,2	1,3	2,8	1,1

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, Kreis N=11; kreisfreie Stadt N=5

Tabelle 28: Frauenhäuser: Anzahl Räume nach Bereichen, Größe der Bereiche ⁶¹

	Ø	Min	Max	Perzentile		
				25 Prozent	50 Prozent	75 Prozent
Größe der Einrichtung insgesamt (in qm)	402,6	200	941	286,8	340,0	415,8
Größe des Wohnbereichs (inkl. Gemeinschaftsräume) (in qm)	283,2	100	750	190,0	240,0	380,0
Größe Wohnbereich pro Platz (in qm)	12,5	5,1	18,2	9,6	12,7	16,0
Anzahl Räume für Beratung	2,4	0	5	2,0	2,0	3,0
Größe des Kinderbereichs (in qm)	38,7	15	80	22,0	37,5	50,0
Größe Kinderbereich pro Platz (in qm)	1,7	0,8	3,0	1,2	1,6	2,4
Anzahl der Bäder	3,7	2	9	2,3	3,0	4,0
Anzahl Toiletten	5,6	3	13	4,0	4,0	7,5
Anzahl der Küchen	1,9	1	6	1,0	1,0	2,0
Anzahl der Schlafräume	8,9	4	16	6,5	8,0	10,8
Anzahl der Plätze pro Bad	6,9	2,4	11,0	5,1	7,2	8,9
Anzahl der Plätze pro Toilette	4,4	2,3	6,5	3,6	4,5	5,4
Anzahl der Plätze pro Küche	15,1	3,7	26,0	11,4	15,0	18,0
Anzahl der Plätze pro Schlafräum	2,7	1,5	3,8	2,0	2,8	3,2

Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser; N=14 bis N=16

Tabelle 29: Frauenberatungsstellen: Größe der Einrichtung, Anzahl Büroräume und Fläche pro Mitarbeiterin

	Ø	Min	Max	Perzentil 25	Perzentil 50	Perzentil 75
Größe der Einrichtung insgesamt (in qm)	132,7	20	240	73,8	134,5	178,8
Anzahl der Beratungs-/Büroräume	3,3	1	8	2,0	3,0	4,0
Grundfläche pro Mitarbeiterinnen (in qm)	26,1	6,67	50	19,0	22,3	33,6
Anzahl der Räume pro Mitarbeiterinnen	0,7	0,25	1,25	0,4	0,7	1,0

Quelle: Online-Erhebung Frauenberatungsstellen, N=26 bis 27

⁶¹ Lesehilfe zur Tabelle: Perzentile geben jeweils Auskunft darüber, wie viel Prozent aller Werte unterhalb des jeweils genannten Wertes liegen. Das heißt beim 25 Prozent-Perzentil liegen ein Viertel der Werte unter dem angegebenen, 75 Prozent darüber, beim 50 Prozent-Perzentil (Median) liegen 50 Prozent aller Werte unter- oder oberhalb dieses Wertes und beim 75 Prozent-Perzentil liegen 75 Prozent aller Werte unterhalb dieses Wertes und 25 Prozent oberhalb. Konkret auf die Größe der Einrichtung bezogen, bedeutet dies zum Beispiel, dass ein Viertel der Einrichtungen bis zu 287 qm groß sein, die Hälfte bis zu 340 qm und dass ein Viertel der Einrichtungen größer als 416 qm sind.

Tabelle 30: Vorhandene Sicherheitsvorkehrungen und Formen von Risikomanagement in Frauenhäusern (Mehrfachantworten möglich)

	Anteil Frauenhäuser
Der Eingangsbereich unserer Einrichtung und die Zuwege sind nicht einsehbar.	19 %
Der Zugang zu unserer Einrichtung ist kontrollierbar.	88 %
Es gibt in unserer Einrichtung ein systematisches und schriftlich dokumentiertes Risikoscreening.	13 %
Wir werden in Fragen der baulichen Sicherheit von der Polizei beraten.	19 %
Es gibt eine Kooperationsvereinbarung mit der Polizei für den Schutz stark gefährdeter Frauen.	19 %
Es gibt ein Konzept und Maßnahmen zu digitaler Sicherheit.	31 %
Sonstiges	56 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenhäuser, N=16

Tabelle 31: FFE: Änderungsbedarfe beim Umgang mit Hochrisikofällen (Mehrfachantworten möglich)

	FBST	FH	Gesamt
Datenschutzregelungen	38 %	33 %	37 %
Kooperationsbereitschaft relevanter Einrichtungen/Fachkräfte	77 %	17 %	58 %
Einbezug von Frauennotruf- und Frauenfachberatungsstellen	54 %	0 %	37 %
Effizientere Kommunikation	54 %	33 %	47 %
Verfahrensregelungen zum Umgang mit Hochrisikofällen mit anderen Akteur*innen	85 %	50 %	74 %
Klarere Befugnisse und Pflichten der fallbeteiligten Einrichtungen/Fachkräfte	54 %	33 %	47 %
Mehr Zeitressourcen	77 %	50 %	68 %
Mehr fachliche Sicherheit in Bezug auf die Gefährdungseinschätzung	31 %	33 %	32 %
Größere Effektivität der ergriffenen Maßnahmen	69 %	17 %	53 %
Sonstiges	77 %	50 %	68 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=13; FH N=6 Gefilterte Frage an Einrichtungen, die bzgl. Umgang mit Hochrisikofällen angeben, (eher) unzufrieden zu sein.

Tabelle 32: KIK: Einschätzung zu weiteren Schnittstellen und Regelungsbereichen. Skala 1 (Trifft gar nicht zu) bis 5 (Trifft voll und ganz zu), Angabe Mittelwerte und Anzahl Nennungen

	Kreis		KfSt		Gesamt	
	Ø	n	Ø	n	Ø	n
Das gewaltspezifische Unterstützungsangebot ist bei Ämtern und sozialen Einrichtungen weitgehend bekannt.	3,3	10	3,3	4	3,3	14
Die Umsetzung polizeilicher Schutzmaßnahmen funktioniert in der Regel gut (Risikoanalyse, Wegweisung, Gefährderansprache).	3,2	10	4,0	4	3,4	14
Auch im Falle einer Wohnsitzauflage finden die Instrumente des	3,1	7	4,0	3	3,4	10

Gewaltschutzes (z.B. Wegweisung) Anwendung.						
Die Weitervermittlung durch die Polizei an das gewaltspezifische Unterstützungssystem funktioniert in der Regel gut.	3,7	10	4,0	4	3,8	14
Das Angebot an Täterberatung ist etabliert und funktioniert gut.	2,6	10	3,3	4	2,8	14
Bei Strafverfahren wird den Rechten und Schutzbedarfen von Opferzeuginnen ausreichend Rechnung getragen.	2,2	9	2,8	4	2,4	13
Das Jugendamt geht angemessen mit Betroffenen bzw. Fällen häuslicher Gewalt (z.B. bei Umgangsregelungen) um.	2,3	10	2,3	4	2,3	14
Bei gerichtlichen Entscheidungen in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren wird häuslicher Gewalt bzw. Sicherheit angemessen Rechnung getragen.	2,2	10	2,3	4	2,2	14
Anträge auf Kontakt- und Näherungsverbote und Wohnungszuweisung beim Familiengericht werden überwiegend positiv beschieden.	3,3	8	4,0	3	3,5	11
Es gibt angemessene Unterstützungsmöglichkeiten für eine Antragstellung nach Gewaltschutzgesetz.	3,8	10	4,0	4	3,9	14
Die Umsetzung polizeilicher Wegweisung und des Gewaltschutzgesetzes haben einen Einfluss darauf, ob Frauen in ein Frauenhaus gehen müssen.	3,9	10	4,0	4	3,9	14
Bei Wohnsitzauflagen ermöglichen unsere Sozialbehörden bei einem Umzug zeitnah die Finanzierung des Lebensunterhalts der gewaltbetroffenen Frauen vor Ort.	3,0	5	4,0	1	3,2	6
Die Vermittlung von gewaltbetroffenen Frauen aus Geflüchtetenunterkünften an das Hilfesystem funktioniert gut.	3,5	8	3,5	4	3,5	12

Quelle: Online-Erhebung KIK-Koordinatorinnen, N=14.

Tabelle 33: FFE: Häufigkeit Beantragung und Bewilligung kommunaler Mittel (Mehrfachantworten möglich)

	FBST	FH	Gesamt
Einmalig	5 %	13 %	7 %
Wiederholte jährliche Beantragung	67 %	63 %	66 %
2-jährige Vereinbarungen/Bewilligungen	5 %	13 %	7 %
Vereinbarungen, Bewilligungen für 2 und mehr Jahre	57 %	25 %	48 %

Quelle Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=21; FH N=8

Tabelle 34: FFE: Veränderung in der Anzahl an Finanzquellen innerhalb der letzten fünf Jahre

	FBST	FH	Gesamt
Erhöht	78 %	53 %	69 %
Gleichgeblieben	22 %	47 %	31 %

Quelle Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=27; FH N=15

Tabelle 35: FFE: Höhe von eingesetzten Eigenmitteln des Trägers, Durchschnitt und Summe

FBST		FH		Gesamt	
Ø	Summe	Ø	Summe	Ø	Summe
8.573 €	162.878 €	11.769 €	94.155 €	9.520 €	257.033 €

Quelle Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=19; FH N=8

Tabelle 36: FFE: Auskömmlichkeit der Finanzressourcen für verschiedene Bereiche. Skala 1 (Voll und ganz auskömmlich) bis 6 (Gar nicht auskömmlich), Durchschnitt, Standardabweichung

	FBST					FH				
	Ø	SD	Min	Max	N	Ø	SD	Min	Max	N
Personalkosten zur Unterstützung und Beratung von Nutzer*innen	4,1	1,2	2	6	27	4,1	1,4	2	6	15
Personalkosten für Overhead/Verwaltung	4,5	0,8	3	6	27	4,3	1,2	2	6	15
Personalkosten für Öffentlichkeitsarbeit/Vernetzung	4,2	1,0	2	6	27	4,6	1,1	2	6	15
Sachkosten für Betrieb/Verwaltung und Overhead	3,9	1,1	2	6	27	4,4	1,2	2	6	15
Investitionskosten	4,4	1,7	1	6	26	5,2	0,9	3	6	15

Quelle Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=26 bis 27; FH N=8

Tabelle 37: FFE: Anzahl verfügbarer Vollzeitäquivalente, Durchschnitt, Standardabweichung

	FBST				FH			
	Ø	SD	Min	Max	Ø	SD	Min	Max
Vollzeitäquivalente insgesamt - über alle Berufsgruppen und Beschäftigungsformen hinweg	2,4	1,2	0,8	4,9	4,0	1,8	2,4	9,6
VZÄ für die Arbeit mit Frauen/Erwachsenen (Falls Differenzierung möglich)	2,0	1,0	0,5	4,9	2,8	0,9	1,5	3,9
VZÄ für die Arbeit mit Kindern/Jugendlichen (Falls Differenzierung möglich)	0,6	0,8	0,0	1,7	1,8	0,8	1,0	3,6

Quelle Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, FBST N=27; FH N=15

Tabelle 38: FFE: Bedarfsgerechtigkeit personeller Ausstattung in Bezug auf den öffentlich finanzierten Stellen- und Stundenumfang

	Anteile FFE
Voll und ganz bedarfsgerecht (1)	2 %
(2)	2 %
(3)	17 %
(4)	31 %
(5)	38 %
Gar nicht bedarfsgerecht (6)	10 %

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, N=42

Tabelle 39: FFE: Anzahl und Dauer länger vakanter Stellen, Durchschnitt, Standardabweichung

	Kreis					KfSt				
	Ø	SD	Min	Max	Sum	Ø	SD	Min	Max	Sum
Wie viele Stellen?	1,8	0,9	0	3	23	1,4	0,7	1	3	11
Wie lange vakant? (Monate)	6,8	3,3	3	12	67,5	4,8	0,9	4	6	38,0

Quelle: Online-Erhebung Frauenfacheinrichtungen, Kreis N=13; kreisfreie Stadt N=8

9. Literatur

Amtsgericht München (2020): Sonderleitfaden zum Münchner Modell des Familiengerichts München für Verfahren (inklusive einstweiliger Anordnungsverfahren, aber ohne Gefährdungsverfahren nach § 1666 BGB), die den Aufenthalt des Kindes, das Umgangsrecht, die Herausgabe des Kindes oder Sorgerechtsverfahren gem. § 155a IV FamFG betreffen (Version 06.07.2020). München.

https://www.justiz.bayern.de/media/images/behoerden-und-gerichte/amtsgerichte/muenchen/familienachen/20.07.06_sonderleitfaden_muenchner_modell.pdf [14.7.2020]

BAG FW / Frauenhauskoordinierung e.V. (2020): Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer Gewalt verlässlich und nachhaltig sicherstellen. Gemeinsame Erklärung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und der Frauenhauskoordinierung. Berlin.

BAG Wohnungslosenhilfe / Bösing, S. (2020): Gewalt und Wohnungslosigkeit – die Suche von Frauen nach Schutz und Sicherheit. *FHK-Fachinformation 1(20): Gewaltfrei leben – sicher wohnen*, S. 7-11.

https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Newsletter/2020-07-02_FHK-Fachinformation_2020-01_final_eo.pdf [4.10.2020]

bff: Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (2019): Die Fachberatungsstellen: Aktiv gegen Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Stark für die Gesellschaft – gegen Gewalt, 2. Auflage. Berlin.

<https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/finanzierung-von-hilfe.html> [31.10.2020]

BMFSFJ (2020): GREVIO Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland 2020. Berlin.

<https://www.bmfsfj.de/blob/160138/6ba3694cae22e5c9af6645f7d743d585/grevio-staatenbericht-2020-data.pdf> [15.9.2020]

BMFSFJ (2019): Schwangerschaftsberatung § 218. Informationen über das Schwangerschaftskonfliktgesetz und gesetzliche Regelungen im Kontext des § 218 Strafgesetzbuch, 10. Auflage. Berlin.

<https://www.bmfsfj.de/blob/95282/ed384270cbdec0132e2ccfb335561982/schwangerschaftsberatung---218-data.pdf> [31.10.2020]

Brandstetter, M. (2009): Gewalt im sozialen Nahraum. Zur Logik von Prävention und Vorsorge in ländlichen Sozialräumen. Wiesbaden.

Bundeskriminalamt (BKA) (2020): Partnerschaftsgewalt – kriminalstatistische Auswertung. Berichtsjahr 2019. Wiesbaden.

https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Partnerschaftsgewalt/Partnerschaftsgewalt_2019.html;jsessionid=BF5CD7927B7126EC5680EC79FFB6AC13.live2291?nn=63476 [31.10.2020]

Brensell, A. & Lutz-Kluge, A. (2020): Kontextualisierte Traumaarbeit. Ein communitybasiertes partizipatives Forschungsprojekt. In Brensell, A. (Hg.): Partizipative Forschung und Gender. Opladen, Berlin, Toronto, S. 7-94.

Bundesministerium des Inneren (2020): Gemeinsames Rundschreiben des BMI und des BMFSFJ zur Wohnsitzregelung nach §12a des Aufenthaltsgesetzes in Gewaltschutzfällen. Weisung vom 14.02.2020 - BMI M3-20010/22#11. Berlin.

https://www.mi.niedersachsen.de/download/152117/2020-02-14_Rundschreiben_BMI_und_BMFSFJ_zur_Wohnsitzregelung_nach_12a_des_Aufenthaltsgesetzes_in_Gewaltschutzfaellen.pdf [14.10.2020]

Carstensen, M., Micus-Loos, C., Oeverdiek, L. & Schrader, K. (2018): Intersektionalität – ein Denkanstoß für eine kategoriensensible Frauenhausarbeit. In Lenz, G., Weiss, A. (Hg.). Professionalität in der Frauenhausarbeit. Aktuelle Entwicklungen und Diskurse. Wiesbaden, S. 135-167.

Council of Europe (2011) [CoE 2011]: Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht.
<https://rm.coe.int/1680462535> [29.10.2020]

Council of Europe (2008): Combating Violence against women: minimum standards for support services. Strasbourg.
[https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF\(2007\)Study%20rev.en.pdf](https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-CONF(2007)Study%20rev.en.pdf) [30.10.2020]

Deutscher Bundestag (2019): Frauenhäuser in Deutschland. Sachstand. WD 9 -3000 -030/19.
<https://www.bundestag.de/resource/blob/648894/7fe59f890d4a9e8ba3667fb202a15477/WD-9-030-19-pdf-data.pdf>

FRA - EU Fundamental Rights Agency (2014): Violence against women: an EU-wide survey. Main results. Luxemburg.
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf [5.8.2020]

Frauenhauskoordinierung e.V. (2019): Bewohner_innenstatistik 2018. Berlin.

Frauenhauskoordinierung e.V. (2014): Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen. Berlin.
https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/PDF/FHK_Qualitaetsempfehlungen_fuer_Frauenhaeuser_und_Fachberatungsstellen_2014_web.pdf [31.10.2020]

Gabler, A., Görgen, T., Kotlenga, S., Nägele, B. & Nowak, S. (2016): Polizeiliche Wegweisung und zivilrechtlicher Gewaltschutz in Fällen von Nahraumgewalt - die Situation von Frauen mit spezifischen Bedarfen. Länderbericht Deutschland. Göttingen, Münster.
Göttingen/Münster-Hiltrup. http://snap-eu.org/report/Report_Germany.pdf [30.10.2020]

Gloor, D. & Meier, H. (2019): Evaluation des Pilotprojekts «BIF-Onlineberatung». Schlussbericht im Auftrag der BIF, Beratungsstelle für Frauen gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft. Zürich.
http://www.socialinsight.ch/images/SB_BIF.pdf [22.10.2020]

Göpner, K. & Grieger, K. (2013): Von Gewalt betroffene Frauen mit Kindern und Frauen mit Behinderung: Lücken im Unterstützungssystem. *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 44(4), S. 54-65.

Halfar, B. (2007). Bedarf: In: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hg.) Fachlexikon der sozialen Arbeit, 6 Auflage. Baden-Baden, S. 91 f.

Helfferrich, C., Kavemann, B. & Rixen, S. (2012): Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Bonn.
http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Bericht-der-Bundesregierung-zur-Situation-der-Frauenh_C3_A4user,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf [31.10.2020]

Heilmann, S. (2019): Die Richterschaft in der Familiengerichtsbarkeit – Plädoyer für eine Qualitätsoffensive. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hg.): Sammelband kindgerechte Justiz. Berlin, S. 31-35.

Hellmann, D. F. (2014): Repräsentativbefragung zu Viktimisierungserfahrungen in Deutschland. Hannover.

http://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/FB_122.pdf [20.7.2020]

Institut DGB-Index Gute Arbeit (Hg.) (2020): Weiblich, systemrelevant, unterbezahlt. Arbeitsbedingungen in vier frauendominierten Berufsgruppen. DGB-Index Gute Arbeit Kompakt 01. Berlin.

<https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++a8b3b430-7c89-11e9-b866-52540088cada> [14.9.2020]

Institut DGB-Index Gute Arbeit (Hg.) (2019): Report 2019. Arbeiten am Limit. Themenschwerpunkt Arbeitsintensität. Berlin.

<https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++07123474-1042-11ea-bc98-52540088cada> [14.9.2020]

Kilchling, M. (2018): Opferschutz innerhalb und außerhalb des Strafrechts. Wissenschaftliche Studie zur Übertragung opferschützender Normen aus dem Strafverfahrensrecht in andere Verfahrensordnungen. Im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz. Berlin.

<https://www.djb.de/verein/Kom-u-AS/K3/st18-18/>

Koch, U., Schlicht, J. & Steck, B. (2016): Bestandsaufnahme zur Situation des spezialisierten Hilfesystems im Bereich Gewalt gegen Frauen in Baden-Württemberg. Stuttgart: Institut für angewandte Sozialwissenschaften. Hannover.

https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gegen_Gewalt_an_Frauen/IfaS_Bestandsaufnahme_2016.pdf [31.10.2020]

Koch, U., Meyer, T., Deremetz, A. & Rayment-Briggs, D. (2018): Bedarfsanalyse zur Vorhaltung eines bedarfsdeckenden Angebots an Frauen und Kinderschutzhäusern und spezialisierten Fachberatungsstellen gegen Gewalt an Frauen in Baden-Württemberg. Stuttgart.

https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gegen_Gewalt_an_Frauen/IfaS-Bedarfsanalyse_2018_Abschlussbericht.pdf [31.10.2020]

Kotlenga, S., Nägele, B. & Nowak, S. (2016): Bedarfe und Rechte von Opfern im Strafverfahren. Informationen und Empfehlungen für Polizei, Justiz und Opferunterstützungseinrichtungen. Göttingen, Münster.

<http://inasc.org/pdf/INASC-Brochure-DE.pdf> [30.10.2020]

Kotlenga, S. & Nägele, B. (2020): Unterstützungsbedarfe gewaltbetroffener Frauen in Frauenhäusern. Befragung von Frauenhausbewohnerinnen und Fachkräften in Niedersachsen – Methoden, Befunde und Ansätze zur Weiterentwicklung des Hilfesystems. Forschungsbericht im Rahmen des Bundesmodellprojekts „Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“. Göttingen.

<http://prospektive-entwicklungen.de/bedarfsanalyse-und-planung-zur-weiterentwicklung-des-hilfesystems-zum-schutz-vor-gewalt-gegen-frauen-und-haeuslicher-gewalt-2/> [31.10.2020]

Kotlenga, S. & Sieden, M. (2020): Evaluation des Niedersächsischen Landesaktionsplans III zur Bekämpfung häuslicher Gewalt – Methoden, Befunde und Ergebnisse im Lichte der Istanbulkonvention. Göttingen. <http://prospektive-entwicklungen.de/evaluation-landesaktionsplan-iii-zur-bekaempfung-von-haeuslicher-gewalt-in-paarbeziehungen-niedersachsen/> [Veröffentlichung Januar 2021]

Landeskriminalamt (LKA) Schleswig-Holstein (2020): PKS 2019.

https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/POLIZEI/DasSindWir/LKA/Ermittlungen_Auswertung/kriminalstatistik/kriminalstatistik.html [31.10.2020]

- Lenz, G. & Weiss, A. (2018): Professionalisierungsentwicklungen in der Frauenhausarbeit. In: Lenz, G., Weiss, A. (Hg.): Professionalität in der Frauenhausarbeit. Aktuelle Entwicklungen und Diskurse. Wiesbaden, S. 7-20.
- Liebert, M. A., Peek-Asa, C., Wallis, A., Harland, K., Beyer, K., Dickey, P. & Saftlas, A. (2011): Rural Disparity in Domestic Violence Prevalence and Access to Resources. *Journal of Women's Health* 20(11), S. 1743–1749.
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3216064/> [14.8.2020]
- McCarry, M. & Williamson, E. (2009): Violence Against Women in Rural and Urban Areas. Bristol.
https://www.thewi.org.uk/__data/assets/pdf_file/0005/49874/vawruralandurbanareas.pdf [12.8.2020]
- Müller, U. & Schröttle, M. (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Berlin.
<https://www.bmfsfj.de/blob/84328/0c83aab6e685eeddc01712109bcb02b0/langfassung-studie-frauen-teil-eins-data.pdf>
- Nägele, B., Böhm, U., Görgen, T., Kotlenga, S. & Petermann, F. (2011): Partnergewalt gegen ältere Frauen. Frankfurt.
- Pfeiffer, H. & Seifert, S. (2014): Bericht zu Gewalterfahrungen in Paarbeziehungen in Niedersachsen im Jahr 2012. Sonderauswertung des Moduls 5 der Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen. Hannover.
<https://www.lka.niedersachsen.de> [31.5.2020]
- Rabe, H. & Leisering, B. (2018): Die Istanbul-Konvention. Neue Impulse für die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin.
https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Istanbul_Konvention.pdf [30.4.2020]
- Region Hannover (2019): Arbeitshilfe für Fachkräfte aus Frauen- und Kinderschutz in der Region Hannover. Arbeitskreis „Redaktionsteam der Projektgruppe Kooperation von Frauenschutz und Kinderschutz“ und Team Gleichstellung. Hannover.
<https://www.hannover.de/Leben-in-der-Region-Hannover/Soziales/Frauen-und-Gleichstellung/Gleichstellungsbeauftragte-der-Region-Hannover/Meldungen/Frauenschutz-und-Kinder%C2%ADschutz-gehen-Hand-in-Hand> [22.7.2020]
- Rohr, P. & Weber, A. (2019a): Abschlussbericht zum Modellprojekt Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zur Bekämpfung häuslicher Gewalt in Sachsen. Dresden.
https://www.iris-ev.de/wp-content/uploads/2020/01/Abschlussbericht_Bedarfsanalyse_20191001.pdf [27.5.2020]
- Rohr, P. & Weber, A. (2019b): Steckbrief Sachsen. Datengestützte Analyse des Hilfesystems zu häuslicher Gewalt in Sachsen und erste Empfehlungen für ein Monitoring (planungsrelevante Kriterien). Anhang zum Abschlussbericht zum Modellprojekt Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zur Bekämpfung häuslicher Gewalt in Sachsen. Dresden.
https://www.gleichstellung.sachsen.de/download/Anlage2_Steckbrief_SACHSEN.pdf [27.5.2020]
- Schröttle, M. & Hornberg, C. (2013): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland. Berlin.
https://www.bmbf.gv.at/frauen/gewalt/2013.06._Langfassung,_Quantitative_Studie,_Lebenssituation_u.pdf?4wnc9f [27.4.2020]

- Schröttle, M., Rosemeier, J. & Vogt, K. (2016): Studie zur Bedarfsermittlung zum Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder in Bayern. Nürnberg.
https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/inet/gewaltschutz/3.5.4_studie_zur_bedarfsermittlung_zum_hilfesystem_gewaltbetroffene_frauen.pdf [27.4.2020]
- Staatliche Koordinierungsstelle nach Art. 33 UN-BRK (2012): Frauen und Mädchen mit Behinderung besser vor Gewalt schützen. Positionspapier der Staatlichen Koordinierungsstelle nach Art. 33 UN-BRK. Fachausschuss Freiheits- und Schutzrechte, Frauen, Partnerschaft, Bioethik.
https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/20170426_Positionspapier_Betreuungsrecht.pdf;jsessionid=2D6AFE68CF8A1310C5FC2A880C3FAB11.1_cid330?__blob=publicationFile&v=1 [5.8.2020]
- Stern, S., Trageser, J. Rügge, B. & Iten, R. (2014): Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz. Grundlagenbericht. Erstellt im Auftrag von Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG Zürich. INFRAS, Zürich.
https://frauenhaus-schweiz.ch/assets/images/2015/d_INFRAS_Schlussbericht_Frauenhaeuser.pdf [5.8.2020]
- Völschow, Y. (2015): Sozialraumrelevanz bei Häuslicher Gewalt. In: Freiburger Interventionsprojekt gegen Häusliche Gewalt FRIG (Hg.). Häusliche Gewalt und das soziale Umfeld – Wertevermittlung als gemeinsame Verantwortung. Freiburg, S. 9-14.
<https://frig-freiburg.de/wp-content/uploads/2018/02/2014-dokumentation.pdf> [12.8.2020]
- Women's aid (2020): Nowhere to turn. Findings from the fourth year of the No Woman Turned Away project. Bristol. <https://www.womensaid.org.uk/wp-content/uploads/2020/06/Nowhere-to-Turn-2020.pdf> [31.10.2020]
- ZBS (Zentrale Beratungsstelle Niedersachsen) (2019): Eckpunktepapier. Mindeststandards an eine menschenwürdige Unterbringung in Notunterkünften für den Personenkreis wohnungsloser Frauen im Bereich der Regionalvertretungen Oldenburg und Osnabrück der ZBS Niedersachsen. Osnabrück.
<https://www.zbs-niedersachsen.de/eckpunktepapier-mit-mindeststandards-zur-unterbringung-wohnungsloser-frauen/> [22.7.2020]
- ZIF (Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser) (2012). Stellungnahme zum Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Bonn, S. 2 f.
https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/page_attachment/ZIF-Stellungnahme%20Lagebericht%202012.pdf [31.10.2020]
- ZIF (Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser) (2019): 3-Säulen-Modell: Sockelbetrag-Platzpauschalen-Hauskosten. Anforderungen an die Personal- und Sachmittelausstattung sowie die räumliche Ausstattung von Frauenhäusern.
https://www.autonome-frauenhaeuser-zif.de/sites/default/files/report_attachment/anhang_i_kosten_fuer_personal_sachmittel_und_raeumliche_ausstattung.pdf [31.10.2020]