

Abschlussbericht

Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration
des Hilfsangebots für gewaltbetroffene Frauen
in Sachsen-Anhalt

Göttingen, Mai 2021

Impressum

Erstellt im Auftrag des Landes Sachsen-Anhalt

Autorinnen und Autor

Barbara Nägele, Nils Pagels, Myrna Sieden

Herausgeberin

Zoom – Sozialforschung und Beratung GmbH

Theaterstr. 8

37073 Göttingen

0551/508450

kontakt@zoom-gmbh.de

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	5
Tabellenverzeichnis	6
Abkürzungsverzeichnis	7
Abschnitt A: Ausgangslage und Umsetzung der Bedarfsanalyse	8
1. Hintergrund und Zielsetzung der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration	8
2. Gegenstand der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration	10
2.1 Das gewaltspezifische Hilfesystem in Sachsen-Anhalt	10
2.2 Themen der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration.....	10
3. Konzept und Umsetzung der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration	13
3.1 Entwicklung von Kriterien der Bedarfsdeckung.....	13
3.1.1 Vorgaben internationaler Übereinkommen	13
3.1.2 Standards und Empfehlungen der Fachverbände	15
3.2 Das Konzept des Bedarfes – Operationalisierung.....	16
3.3 Methodische Umsetzung.....	17
3.3.1 Analyse und Einbezug verfügbarer statistischer Daten und Studien.....	17
3.3.2 Qualitative Erhebungen: Explorative Gespräche und Einzel- und Gruppeninterviews	17
Abschnitt B: Befunde der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration	20
1. Gewaltbetroffenheit und Potenzial der Inanspruchnahme in Sachsen-Anhalt	20
2. Überblick über Struktur und Finanzierung des Hilfesystems in Sachsen-Anhalt	25
3. Ambulante Beratung für Opfer von Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking mit und ohne polizeiliche Vermittlung durch Interventionsstellen	29
3.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlage und Regelungen, Datenauswertung, Fakten.....	29
3.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	33
3.3 Zusammenfassende Bewertung	38
4. Stationäre und ambulante Hilfen für Opfer häuslicher Gewalt - Frauenhäuser, angeschlossene ambulante Beratungsstellen und Mobile Teams	41
4.1 Finanzierung der stationären und ambulanten Unterstützungsangebote der Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt	41
4.2 Frauenhäuser	44
4.2.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	44
4.2.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	49
4.2.3 Zusammenfassende Bewertung	65
4.3 Ambulante Beratung.....	71

4.3.1	Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	71
4.3.2	Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	74
4.3.3	Zusammenfassende Bewertung	78
4.4	Modellprojekt Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern	80
4.4.1	Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	80
4.4.2	Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	81
4.4.3	Zusammenfassende Bewertung	84
5.	Paarberatung – das Modellprojekt.....	87
5.1	Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	87
5.2	Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	87
5.3	Zusammenfassende Bewertung	88
6.	Angebote für Opfer sexualisierter Gewalt: die spezialisierten Fachberatungsstellen	89
6.1	Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlage und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	89
6.2	Erfahrungen und Einschätzungen der Fachkräfte.....	92
6.3	Zusammenfassende Bewertung	97
7.	Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA	101
7.1	Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung	101
7.2	Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte.....	102
7.3	Zusammenfassende Bewertung	105
Abschnitt C: Gesamtbewertung und Empfehlungen.....		106
1.	Gesamtbewertung	106
2.	Fehlende Informationen	111
3.	Empfehlungen	113
Literatur		116
Anhang		121
Interviewleitfaden		121

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Hell- und Dunkelfeld Partnerschaftsgewalt und sexualisierte Gewalt/Stalking durch andere Tatverdächtige gegen Frauen im Jahr 2019, Anteile an allen erwachsenen Einwohnerinnen	23
Abbildung 2:	Gewaltschutzeinrichtungen im Land Sachsen-Anhalt (Stand 2019)*	26
Abbildung 3:	Gesamtaufwendungen des Landes Sachsen-Anhalt für Frauenhäuser und angeschlossene ambulante Beratungsstellen, Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt, Interventionsstellen, die Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) und die Fachstelle VERA 2014 bis 2021 (für 2021 bewilligte Mittel)	27
Abbildung 4:	Förderung der Interventionsstellen durch das Land Sachsen-Anhalt 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)	31
Abbildung 5:	Fälle häuslicher Gewalt und Stalking in den Interventionsstellen 2005 bis 2020*	32
Abbildung 6:	Förderung des Landes für Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstellen von 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)	42
Abbildung 7:	Landesförderung für Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstellen 2014 bis 2020	44
Abbildung 8:	Anzahl der Frauen und der Kinder in Frauenhäusern 2010 bis 2019	46
Abbildung 9:	Belegungsquoten der Frauenplätze von 2010 bis 2019 in Prozent	47
Abbildung 10:	Durchschnittliche Verweildauer der Frauenhausbewohnerinnen von 2010 bis 2019 in Tagen	47
Abbildung 11:	Anteil der ausländischen Frauen/Frauen mit Migrationshintergrund an allen Frauenhausbewohnerinnen 2010 bis 2019	49
Abbildung 12:	Fördersumme für ambulante Beratungsstellen 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)	73
Abbildung 13:	Förderung der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt durch das Land Sachsen-Anhalt 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)	91

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Auswahl relevanter Artikel der Istanbul-Konvention	13
Tabelle 2:	Interviewübersicht.....	19
Tabelle 3:	Fälle von Gewalt in engen sozialen Beziehungen pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner 2019.....	21
Tabelle 4:	Landeszuschuss für Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen pro Einwohnerin und Einwohner nach kreisfreier Stadt und Landkreis 2019	43
Tabelle 5:	Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente der Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen und Einwohnerinnen und Einwohner pro Vollzeitäquivalent nach Landkreisen und kreisfreien Städten 2019	43
Tabelle 6:	Anzahl Plätze für Frauen und ihre Kinder und Einwohnerinnen und Einwohner pro Frauenhausplatz nach Landkreisen und kreisfreien Städten 2019.....	45
Tabelle 7:	Vorheriger Wohnort der Frauenhausbewohnerinnen nach Landkreisen und kreisfreien Städten (2016 bis 2019).....	48
Tabelle 8:	Beratung von Frauen nach und ohne Frauenhausaufenthalt durch ambulante Beratungsstellen (FBS) und Frauenhäuser (FH) 2019	74
Tabelle 9:	Beratungsleistungen der ambulanten Beratungsstellen 2019*	74
Tabelle 10:	Beratungs- und Fallaufkommen und Anzahl der Fortbildungen und Präventionsveranstaltungen der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt 2016 bis 2019.....	91
Tabelle 11:	Anfrage- und Klientinnenzahlen und Beratungsanlässe der Fachstelle VERA 2015 bis 2019	102

Abkürzungsverzeichnis

AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
bff	Bundesverband Frauenberatungsstellen e.V.
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
FBS	Frauenberatungsstelle/Frauenberatungsstellen
FH	Frauenhaus/Frauenhäuser
FHK	Frauenhauskoordinierung
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence
LIKO	Landesintervention und –koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO)
LKA	Landeskriminalamt
LVwA	Landesverwaltungsamt
MJ	Ministerium für Justiz und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt
KKG	Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz
PI	Polizeiinspektion
IVOPOL	Polizeiliches Informationsverarbeitungssystem
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
SGB	Sozialgesetzbuch
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZIF	Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser

Abschnitt A: Ausgangslage und Umsetzung der Bedarfsanalyse

1. Hintergrund und Zielsetzung der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration

In Deutschland wird etwa jede dritte Frau im Erwachsenenalter mindestens einmal Opfer von sexueller oder körperlicher Gewalt und knapp jede vierte Frau erlebt 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 Sachsen-Anhalt hat im Zeitraum Februar bis Mai 2021 das Forschungsinstitut Zoom GmbH eine **Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration** des ambulanten und stationären Hilfeangebotes für gewaltbetroffene Frauen in Sachsen-Anhalt durchgeführt. Die Studie soll einer Überprüfung des bestehenden Schutz- und Hilfesystems dienen und die Grundlage für die nachhaltige Verbesserung des Unterstützungs- und Hilfsangebotes für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder in Sachsen-Anhalt darstellen. Sie soll Auskunft geben, welche Angebote gewaltbetroffene Frauen und deren (mit) betroffene Kinder benötigen, prüfen, ob die Angebote des Hilfe- und Unterstützungssystems für von Gewalt betroffene Frauen und deren Kinder in Sachsen-Anhalt bedarfsgerecht sind und den zeitnahen Zugang zu Schutz und Hilfe ermöglichen und analysieren, welche Frauen bislang unzureichend oder gar nicht durch das bestehende Hilfesystem erreicht wurden. Dabei sollen die regionale Verteilung der Angebote und regionale Spezifika einbezogen werden und aus den Befunden Empfehlungen zu einer Bedarfsplanung und Weiterentwicklung des Unterstützungs- und Hilfesystems abgeleitet werden.

Da aufgrund des begrenzten zeitlichen und finanziellen Rahmens der Studie weder die Perspektive gewaltbetroffener Frauen (als Nutzerinnen und Nicht-Nutzerinnen) einfließen konnte, noch eine flächendeckende Erhebung bei internen und externen Fachkräften möglich war, ist der **explorative Charakter** der Studie zu betonen. Die Befunde beruhen auf der Basis von Datenauswertungen und punktuellen Erhebungen bei Fachkräften.

Für die **Unterstützung bei der Untersuchung** dankt Zoom GmbH den Mitarbeiterinnen im zuständigen Referat Frauen und Gleichstellung, Frauenförderungsgesetz, Prostituiertenschutzgesetz, Schutz von Frauen vor Gewalt im Ministerium für Justiz und Gleichstellung (MJ) des Landes Sachsen-Anhalt, den Mitarbeiterinnen der Gewaltschutzeinrichtungen und allen anderen befragten Fachkräften.

Im vorliegenden Bericht sind die Befunde dieser Studie zusammengefasst.

In Abschnitt A werden **Ausgangslage und Umsetzung** beschrieben, darunter Hintergrund und Zielsetzung der Bedarfsanalyse (vorliegendes 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 umgesetzt 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.

Abschnitt B umfasst die **Befunde der Bedarfsexploration**: In Kapitel 1 wird abgeschätzt, wie groß das Potential an Nutzerinnen von Gewaltschutzeinrichtungen ist. In Kapitel 2 werden einige Informationen über das Hilfesystem insgesamt dargestellt. Die dann folgenden Kapitel beschäftigen sich mit den verschiedenen Hilfeangeboten. In Kapitel 3 wird der Blick auf die Arbeit der Interventionsstellen gerichtet, die ambulante Beratung primär, aber nicht nur, im Kontext polizeilicher Weitervermittlung leisten. In Kapitel 4 werden alle an Frauenhäusern angeschlossenen Angebote dargestellt – das stationäre Hilfeangebot, die ambulanten Beratungsstellen und das Mobile Team zur psychologischen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern. In Kapitel 5 wird das Angebot der Paarberatung behandelt. Kapitel 6 beschreibt die Ausgangslage und Bedarfe in Bezug auf spezialisierte Fachberatung für Opfer sexualisierter Gewalt und Kapitel 7 bezogen auf die Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA.

Die einzelnen Kapitel im Abschnitt „Befunde der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration“ präsentieren jeweils zunächst in einem Abschnitt die **Ausgangslage** anhand von Daten und Statistiken, Vorgaben und Regelungen. Es folgt dann eine Darstellung der **Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte** aus den eigenen Befragungen und aus ausgewerteten Publikationen. Am Ende der Kapitel folgen nach der Befunddarstellung **zusammenfassende Bewertungen**, in denen auch der Frage nachgegangen wird, welche Informationslücken noch bestehen.

Die zusammenfassenden Bewertungen sind die Grundlage für die Ausführungen im Abschnitt C zur **Gesamtbewertung**, den übergreifenden **fehlenden Informationen**, und den **Handlungsempfehlungen** an das Land.

Das **konzeptionelle Grundgerüst** einer Bedarfserfassung wurde von Mitarbeiterinnen von Zoom in vorhergehenden Bedarfsanalysen entwickelt und für die vorliegende Studie genutzt. Daher entsprechen Ausführungen im Abschnitt A und B 1 zum Teil den Ausführungen in Bedarfsanalysen für andere Bundesländer (z.B. Schleswig-Holstein vgl. Kotlenga et al. 2021).

2. Gegenstand der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration

2.1 Das gewaltspezifische Hilfesystem in Sachsen-Anhalt

In der vorliegenden Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration wird das Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und Mädchen in Sachsen-Anhalt untersucht. Organisationen und Einrichtungen, die gewaltbetroffene Frauen unterstützen, gibt es im Land Sachsen-Anhalt seit 1991.

In der vorliegenden Studie wird nicht das gesamte Spektrum der Hilfeeinrichtungen in Sachsen-Anhalt untersucht. Einbezogen werden alle Facheinrichtungen, die sich konkret **an gewaltbetroffene Frauen und (mit) betroffene Kinder** richten und diesbezügliche Unterstützungs-, Präventions-, Bildungs- und Sensibilisierungsaktivitäten durchführen. Dazu gehört auch die Beratungsstelle Pro Mann in Halle, da dort gemeinsam mit der Interventionsstelle Halle ein Paarberatungsangebot für gewaltbelastete Partnerschaften umgesetzt wird. Die Bedarfe von gewaltbetroffenen Frauen im Hinblick auf das Handeln weiterer staatlicher Organe und anderer Institutionen, deren Aufgabe ebenfalls Schutz und Unterstützung gewaltbetroffener Frauen ist – wie z.B. der Polizei – ist nur insoweit Thema der Bedarfsanalyse, als sie relevant für die Hilfeerbringung der ambulanten und stationären Einrichtungen des spezialisierten Hilfesystems sind.

Die folgenden Einrichtungen sind **Gegenstand der Untersuchung**:

- Interventionsstellen
- Frauenhäuser,
- an Frauenhäusern angeschlossene ambulante Beratungsstellen
- das Mobile Team zur psychologischen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern
- das Paarberatungsangebot der Beratungsstelle von Pro Mann und der Interventionsstelle Halle
- Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt
- die spezialisierte Beratungsstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung

Nicht Gegenstand der Untersuchung sind die Opferschutzambulanzen, die Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) selbst, die Frauenzentren und die weiteren Aufgabenfelder der Beratungsstelle Pro Mann. Das Themenfeld sexueller Kindesmissbrauch ist nicht übergreifend Gegenstand der Studie, nur sofern die Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt dafür zuständig sind.

2.2 Themen der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration

Im Rahmen der Studie wurden folgende Themen und Fragestellungen aufgegriffen und strukturierten die Befragungen und Auswertungen.

Quantitative und qualitative Aspekte der Bedarfsdeckung durch spezialisierte Hilfeinrichtungen:

Neben der in der öffentlichen Debatte häufig im Fokus stehenden Fragen nach Kapazitäten und quantitativer Bedarfsdeckung nahm die Studie auch qualitative Aspekte der Bedarfsangemessenheit von Strukturen, Angeboten, Maßnahmen und geleisteter Unterstützung in den Blick.

Bedarfsangemessenheit des ambulanten und stationären Hilfe-, Interventions- und Präventions-systems insgesamt: Für die Erhebungen wurden die Funktionen und das Zusammenspiel von Institu-

tionen, die eine wichtige Rolle für den Zugang zu und die Bereitstellung von Hilfen haben, in den Blick genommen.

Verschiedene Sozialräume: Die Exploration berücksichtigt die Spezifika ländlicher und städtischer Sozialraumstrukturen. Dafür wird vor allem zwischen den kreisfreien Städten und Landkreisen unterschieden.

Verschiedene Phasen des Hilfeprozesses: Die Studie nimmt die verschiedenen Phasen des Hilfesuchprozesses und der Hilfeinanspruchnahme gewaltbetroffener Frauen in den Blick. Dabei wird nach dem Hilfesuchverhalten, den Zugangswegen zum und der Zugänglichkeit des Hilfesystems sowie Hindernissen und Ausschlüssen und nach der erfolgten Unterstützung für die Frauen und ihre Kinder gefragt. Darüber hinaus werden Aspekte der parallelen Hilfen, Anschlussperspektiven und Nachversorgung z.B. nach Frauenhausaufenthalt berücksichtigt.

Bedarfsangemessenheit der Unterstützung für verschiedene Zielgruppen und verschiedene Unterstützungsbedarfe: Als besondere Zielgruppen gelten insbesondere Migrantinnen mit Sprachmittlungsbedarf, von Zwangsheirat und Menschenhandel betroffene Frauen, geflüchtete Frauen insbesondere mit prekärem Aufenthaltsstatus sowie Frauen in sonstigen prekären Lebenslagen und mit komplexen Unterstützungsbedarfen z.B. aufgrund von psychischen Erkrankungen oder Wohnungslosigkeit. Die Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen und Mädchen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen konnte angesichts der begrenzten Möglichkeiten der vorliegenden Studie nur partiell berücksichtigt werden. In Absprache mit dem Auftraggeber wurde entschieden, angesichts der Komplexität und aktuellen Dynamik im Themenfeld in den Interviews mit den Hilfeinrichtungen zwar Zugangshürden und –möglichkeiten zum Hilfesystem mit zu erfragen, aber die Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) nicht zu behandeln.

Rahmenbedingungen des spezifischen Hilfesystems: Schließlich wurde im möglichen Rahmen auch die Förderpraxis untersucht und unter dem Aspekt der Bedarfsangemessenheit betrachtet. Hierzu waren Informationen zu Finanzierungsstrukturen der gewaltschutzspezifischen Einrichtungen und zur Förderpraxis des Landes relevant. Insbesondere wurden auch Einschätzungen dazu erhoben werden, welche Handlungsbedarfe und Änderungsmöglichkeiten auf Landesebene gesehen werden.

Corona-Pandemie: Während der Erhebungen wurde im Zuge der sog. Zweiten Welle der Corona-Pandemie das öffentliche Leben erneut in großem Umfang zurückgefahren. Die Einrichtungen arbeiteten zu dem Zeitpunkt bereits seit einem Jahr unter den Vorzeichen starker Kontaktbeschränkungen. Im Rahmen der Studie kam die dadurch veränderte Situation zur Sprache und wurde dann auch in der Auswertung berücksichtigt, eine gezielte und systematische Analyse erfolgte allerdings nicht.

In der Auswertung standen **Unterstützungs- und Schutzbedarfe gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder im Mittelpunkt**. Weder für Beratungsstellen, Interventionsstellen noch für Frauenhäuser wurde das gesamte Spektrum der Leistungserbringung im Detail untersucht. Eine umfassende Analyse der Aktivitäten der Einrichtungen im Bereich gruppenbezogener Angebote, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit, Prävention, Fortbildung von Fachkräften, Vernetzung und Qualitätsentwicklung erfolgte nicht bzw. wenn dann primär bezogen auf die Frage, wie diese Aktivitäten auf Zugangsmöglichkeiten und fallbezogene und fallübergreifende Kooperationen wirken.

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 erleb-

ten 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 Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration

3.1 Entwicklung von Kriterien der Bedarfsdeckung

Wie die bayerische Bedarfsanalyse (Schröttle et al. 2016) orientiert sich die vorliegende Studie am **Leitbild der bundesweiten Bestandsaufnahme** von Helfferich et al. (2012) im Auftrag des BMFSFJ. Demnach wird der Bedarf an Hilfe und Unterstützung dann als gedeckt angenommen, wenn alle 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 (mit) betroffene Kinder eigenständige Unterstützung verfügbar ist (Helfferich 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 Tätern und Täterinnen 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 persönliche 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 vor, „die Gewalt gegen Frauen aktiv bekämpfen“.</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 Konsumentinnen und Konsumenten toxischer Substanzen, Prostituierten, Angehörigen von Minderheiten, Migrantinnen und Migranten – insbesondere Flüchtlinge ohne Papiere, Homosexuellen, Bisexuellen oder Transsexuellen, sowie HIV-positiven Personen, Wohnungslosen, Kindern und alten Menschen.</p>

<p>Artikel 13 – Bewusstseinsbildung: Hier sind Kampagnen und Programme der Bewusstseinsbildung über verschiedene Formen und Auswirkungen von Gewalt durchzuführen und die umfassende öffentliche Verbreitung von Informationen über präventive Maßnahmen gegen Gewalt ist vorgesehen.</p>
<p>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.</p>
<p>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 Zeuginnen und Zeugen (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.</p>
<p>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 Tätern/Täterinnen), 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). In Ziffer 120 ist zudem präzisiert, dass die Vertragsparteien die Dienste den Opfern unabhängig von deren sozioökonomischem Status und ggf. auch kostenlos zur Verfügung stellen sollten.</p>
<p>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.</p>
<p>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.</p>
<p>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). Pro Region soll mindestens ein Frauenhaus bzw. Familienplatz pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner vorgehalten werden. Die Anzahl soll sich aber primär „nach dem tatsächlichen Bedarf“ richten.</p>
<p>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 Weitervermittlung 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).</p>

Artikel 26, 1, 2 – Schutz und Unterstützung für Kinder als Zeuginnen und Zeugen 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 Einwohnerinnen und Einwohner 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 Qualitätsempfehlungen¹ von Frauenhauskoordination e.V. (FHK) – dem Dachverband für trägergebundene Frauenhäuser – lassen sich Angaben zum Personalbedarf für

¹ Diese stehen nach Aussagen der FHK e.V. zur Überarbeitung an. Die hier angegebenen Zahlen wurden für 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner 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).

Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen entnehmen (Frauenhauskoordinierung 2014, S. 28). Demnach sind für 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner 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 fünf Beraterinnen zudem 1,75 VZÄ für Geschäftsführung und Verwaltung. Hieraus ergibt sich ein Gesamtbedarf von 6 VZÄ für 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner.

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 (Helfferich 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), für Schleswig-Holstein (Kotlenga et al. 2021), auch für das Land Nordrhein-Westfalen wurde eine Bedarfsanalyse von Zoom e.V. erstellt.

Bedarf² 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.

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**. 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

² 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 Art und Umfang erforderlicher sozialer Dienstleistungen und deren Organisation ermittelt.

wenden, aber es nur verzögert zu einer Inanspruchnahme kommt. Deutlich schwieriger ist die Abschätzung des ungedeckten Unterstützungsbedarfs von gewaltbetroffenen Frauen, die sich nicht an Hilfeeinrichtungen wenden. Dieser **theoretische Unterstützungsbedarf**³ ergibt sich aus der Gesamtzahl der gewaltbetroffenen Frauen in Sachsen-Anhalt. 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.

3.3 Methodische Umsetzung

3.3.1 Analyse und Einbezug verfügbarer statistischer Daten und Studien

Der Zoom GmbH wurden vom MJ die für die Auswertung **wesentlichen verfügbaren Daten und Dokumente** zur Verfügung gestellt. Dabei handelt es sich um Datendateien, Auswertungen, Statistiken, Jahresberichte sowie viele weitere Dokumente, die über das Hilfesystem in Sachsen-Anhalt Aufschluss geben. Die Materialien wurden in einer Tabelle erfasst, die Vollständigkeit geprüft und eine Kurzbeschreibung erstellt. Weitere Daten und Dokumente wurden von den in den ersten Interviews Befragten zur Verfügung gestellt und ebenfalls katalogisiert. Eine wichtige Datenquelle war die landesweite Statistik, wie sie im Landeslagebild Gewalt in engen sozialen Beziehungen, Stalking und Kindeswohlgefährdung vorliegt. Sozialstatistische Daten wurden in Bezug gesetzt zu den verfügbaren Daten über das Hilfesystem. Für die Auslotung des Dunkelfelds wurde auf Befunde von vorliegenden repräsentativen Viktimisierungssurveys zurückgegriffen.

3.3.2 Qualitative Erhebungen: Explorative Gespräche und Einzel- und Gruppeninterviews

Die zentrale Datenquelle der Untersuchung sind Interviews mit Expertinnen und Experten in Sachsen-Anhalt. Die Interviews dienen dazu, die Fragen der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration **aus Sicht der beteiligten Fachkräfte** aus den Hilfeeinrichtungen sowie anderen relevanten Bereichen zu beleuchten. Auskunft zu qualitativen Bedarfen und Bedarfen im Verhältnis zu den Angeboten können Mitarbeiterinnen der Hilfeeinrichtungen selbst sowie **Fachkräfte aus anderen Professionen und Einrichtungen**, die Fallkenntnis haben, geben. Mitarbeiterinnen der Facheinrichtungen selbst sowie Vertreterinnen diesbezüglicher Verbände sind wesentliche Auskunftgeberinnen zur Frage der Bedarfe und Bedarfsgerechtigkeit des Hilfesystems; allerdings sind sie nur auskunftsfähig in Bezug auf die von ihnen erlangte Fallkenntnis, das Dunkelfeld von gewaltbetroffenen Frauen, die keine Hilfen in Anspruch nehmen, bleibt ihnen unbekannt. Zudem sind die Aussagen selbstreferentiell, die Befragten beurteilen immer auch die eigene Arbeit. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von anderen Einrichtungen und Institutionen, die Fallkenntnis erlangen (z.B. Polizei, Frauenzentren), können aus ihrer Sicht über Bedarfe von Betroffenen Auskunft geben, auch von solchen, die den Weg in die speziali-

³ Helfferich et al. (2012, S. 180) verwenden hier den Begriff „ungedekter formaler Bedarf“; als formal bezeichnen sie diesen Bedarf, weil er sich allein aus Gewaltbetroffenheit ableitet und nicht den subjektiv qualifizierten Bedarf berücksichtigt.

sierten Hilfeinrichtungen nicht finden. Sie können etwas zur Funktionalität der Netzwerke und Zugangssysteme sagen, der weiteren Perspektiven und parallelen Hilfen sowie in begrenztem Umfang auch zur Bewertung der Hilfeinrichtungen selbst.

Im Angebot war vorgesehen, im Zuge der qualitativen Erhebungen drei explorative Einzelinterviews, neun Einzelinterviews und ein Gruppeninterview durchzuführen. Die **explorativen Gespräche** dienten dazu, wesentliche Rahmenbedingungen der Arbeit der Gewaltschutzeinrichtungen, die Verfügbarkeit von Daten und die Auswahl weiterer Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner zu erörtern. Aufgrund der Komplexität des Hilfesystems und um die verschiedenen Perspektiven und Funktionsbereiche berücksichtigen zu können, wurde dieses **Programm ausgeweitet**. Statt Einzelinterviews wurden zumeist **Interviews mit mehreren Personen** geführt, zugleich wurden mehr Gespräche als vorgesehen umgesetzt.

Die Auswahl der in die Befragung einzubeziehenden Einrichtungstypen wurde mit dem MJ abgestimmt, die Auswahl der meisten konkreten Interviewpartnerinnen und -partner mit der Stelle für Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO), die sich freundlicherweise auch bereit erklärte, die Erstansprache zu übernehmen und für Ersatz zu sorgen, wenn einzelne Befragte ausfielen. Weitere Interviews wurden über das MJ angebahnt und schließlich meldeten sich auch Hilfeinrichtungen selbst bzw. machten Vorschläge, wer noch alles befragt werden sollte. Die **Auswahl ist keinesfalls repräsentativ**. Angesichts der kurzen für die Umsetzung der Studie verfügbaren Zeit spielte eine Rolle, wer im vorgegebenen Zeitrahmen ein Interview ermöglichen konnte, zudem sollten möglichst verschiedene **Sozialräume** abgedeckt werden.

Die Beteiligungs- und Mitteilungsbereitschaft war groß. Es wurden **insgesamt 16 Interviews mit 28 Personen** geführt. Dabei wurden Interviews mit Vertreterinnen und einem Vertreter der Gewaltschutzeinrichtungen geführt, hier wurde die Stelle für Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO), eine Interventionsstelle, vier der 19 Frauenhäuser und zwei der neun angeschlossenen ambulante Beratungsstellen, das Mobile Team zur psychologischen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern, drei von vier Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt, die Beratungsstelle Pro Mann Halle für die dort gemeinsam mit der Interventionsstelle Halle angebotene Paarberatung und die VERA Fachstelle gegen Zwangsverheiratung und Frauenhandel einbezogen. Weiter wurden Personen befragt, die einen informierten externen Blick auf Gewaltschutzeinrichtungen richten können. Dazu gehörte eine Vertreterin des Landesfrauenrats, Mitarbeiterinnen von zwei Frauenzentren, zwei kommunale Gleichstellungsbeauftragte, eine Opferchutzbeauftragte der Polizei und drei Mitarbeiterinnen des Sozialen Dienstes der Justiz. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die geführten Interviews.

Tabelle 2: Interviewübersicht

Art der Erhebung	Organisation, Person, Funktion
Exploratives Interview	Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO)
Exploratives Interview	Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e.V.
Exploratives Gespräch	Ministerium für Justiz und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt
Exploratives Interview	Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt
Interview	Eine Opferschutzbeauftragte
Interview	Vier Mitarbeiterinnen aus drei Frauenhäusern aus verschiedenen Sozialräumen und von drei verschiedenen Trägern
Interview	Eine Mitarbeiterin einer Interventionsstelle
Interview	Eine Mitarbeiterin eines Frauenhauses
Interview	Zwei kommunale Gleichstellungsbeauftragte aus verschiedenen Sozialräumen
Interview	Drei Mitarbeiterinnen von drei Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt aus verschiedenen Sozialräumen
Interview	Zwei Mitarbeiterinnen aus zwei Frauenzentren aus verschiedenen Sozialräumen
Interview	Drei Mitarbeiterinnen des Sozialen Dienstes der Justiz
Interview	Ein Mitarbeiter der Beratungsstelle Pro Mann
Interview	Eine Mitarbeiterin der VERA Fachstelle gegen Zwangsverheiratung, Frauenhandel und ehrbezogene Gewalt
Interview	Zwei Mitarbeiterinnen des Mobilen Teams zur psychologischen Betreuung von Frauen und Kindern
Interview	Drei Mitarbeiterinnen von zwei an Frauenhäusern angeschlossenen ambulanten Beratungsstellen aus verschiedenen Sozialräumen

Die Interviews wurden soweit möglich per Videokonferenztechnik und andernfalls telefonisch geführt und aufgenommen. Protokolle wurden angefertigt, mit der Analysesoftware MaxQDA kodiert und querschnittlich ausgewertet. Soweit möglich, wurden die Interviews von zwei Interviewerinnen geführt.

Die Studie fasst immer in den Unterkapiteln „Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte“ die Perspektiven der Befragten zusammen und zieht - soweit verfügbar - Publikationen hinzu, in denen ebenfalls Sichtweisen der Fachkräfte dargestellt sind. Wo verschiedene Sichtweisen bestehen, wird dies ausgewiesen. Es handelt sich generell um die Wiedergabe ungeprüfter Aussagen. In den Unterkapiteln „Zusammenfassende Bewertung“ werden diese Aussagen im Kontext weiterer Informationen bewertet, soweit dies möglich ist.

In der Ergebnisdarstellung ist nicht im Einzelnen ausgewiesen, welche Aussagen von welcher Einrichtung kamen, da den Befragten – soweit dies angesichts kleiner Einheiten bzw. einzelner Mitarbeiterinnen möglich war – Anonymität zugesichert wurde.

Abschnitt B: Befunde der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration

1. Gewaltbetroffenheit und Potenzial der Inanspruchnahme in Sachsen-Anhalt

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 Gewalt in engen sozialen Beziehungen⁴ 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 wird sich auf die Daten der polizeilichen Kriminalstatistik PKS bezogen.⁵ Das Dunkelfeld lässt sich nur über sogenannte Viktimisierungsbefragungen abschätzen.

Um für diese Bedarfsanalyse zu konkreten Zahlen für Sachsen-Anhalt zu kommen, wurde in einem ersten Schritt das Landeslagebild für Gewalt in engen sozialen Beziehungen, Stalking und Kindeswohlgefährdung **für das Jahr 2019** nach Polizeiinspektionen ausgewertet. Eine regionalisierte Auswertung der PKS-Daten wurde nicht durchgeführt.⁶

Insgesamt sind in der PKS im Jahr 2019 für Sachsen-Anhalt 4.084 Fälle von **Gewalt in engen sozialen Beziehungen** ausgewiesen. Hiervon sind in 831 Fällen Männer und in 3.253 Fällen Frauen als Opfer aufgeführt (80 % weiblich). Die Fallzahlen schwanken zwischen 2014 und 2019 zwischen 3.806 im Minimum (2017) und 4.111 im Maximum (2.018). Das Landeslagebild Gewalt in engen sozialen Beziehungen für 2020 lag zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht vor. Hinzu kommen im Jahr 2019 insgesamt 838 Fälle von **Stalking**, hiervon 417 in engen sozialen Beziehungen. In den Fällen von Nachstellung sind 83 % der Opfer weiblich.

⁴ „Unter Gewalt in engen sozialen Beziehungen sind die Delikte aus den in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) abgebildeten Straftatenhauptgruppen Straftaten gegen das Leben, gegen die sexuelle Selbstbestimmung und Rohheitsdelikte oder Straftaten gegen die persönliche Freiheit zu fassen, wenn es sich bei Opfer und Täter zur Tatzeit um Ehe- oder Lebenspartner oder ehemalige Ehe- oder Lebenspartner gehandelt hat.“ (LKA 2019, S.6)

⁵ Dabei ist zu beachten, dass es sich bei der PKS um eine sog. Ausgangsstatistik handelt, 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 eine Person im Referenzjahr mehrfach Opfer von Gewalt wird, wird dieses Opfer mehrfach gezählt. Es handelt sich also nicht um eine Echtopferzählung.

⁶ Gegen die Auswertung spricht, dass die Auswertung mutmaßlich nur geringen Erkenntnisgewinn gebracht hätte. Auch in Auswertungen für andere Bundesländer bringen Auswertungen regelmäßig die Erkenntnis, dass die Opferzahlen für die größeren Städte höher liegen als für die Landkreise. Wie diese Differenzen zu bewerten sind, ist dann eine Frage der Interpretation. Geringe Opferzahlen können sowohl als Hinweis auf eine geringe Anzeigenbereitschaft der Betroffenen z.B. aufgrund größerer sozialer Kontrolle im ländlichen Raum oder mangelndem Vertrauen in die Polizei, als auch als Ausdruck einer tatsächlich niedrigeren Kriminalitätsbelastung interpretiert werden. Auch die diesbezüglich zuverlässigeren Dunkelfeldstudien ergeben kein einheitliches Bild, grundsätzlich jedoch ist von ähnlich großer Betroffenheit von Gewalt gegen Frauen in ländlichen und städtischen Gebieten auszugehen (vgl. die Übersicht in Nägele & Kotlenga 2020, S. 7). Insofern geben die PKS-Zahlen insgesamt eine gute Orientierung, lassen allerdings keine Rückschlüsse auf das tatsächliche Kriminalitätsgeschehen in lokalen Einheiten zu.

Differenziert nach **Polizeiinspektionen zeigen sich keine deutlichen Unterschiede**. Die Polizeiinspektion Stendal weist als geringsten Wert 199 Fälle auf 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf, die Polizeiinspektion Halle mit 214 Fällen den höchsten.

Tabelle 3: Fälle von Gewalt in engen sozialen Beziehungen pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner 2019

	Fälle Gewalt in engen sozialen Beziehungen	Stalking in engen sozialen Beziehungen	Gesamt	Einwohnerinnen und Einwohner	Fälle pro 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner
PI Magdeburg	1.471	147	1.618	810.923	200
PI Stendal	510	56	566	283.952	199
PI Dessau-Roßlau	653	86	739	363.542	203
PI Halle	1.450	128	1.578	736.365	214

Quelle: PKS 2019, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, Stand 31.12.2019

Bezogen auf die **Straftaten**, die zur Gewalt in engen sozialen Beziehungen gezählt werden, waren im Jahr 2019 die häufigsten Delikte Rohheitsdelikte/Straftaten gegen die persönliche Freiheit (3.983), gefolgt von Stalking (417), Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (92) und Straftaten gegen das Leben (9).

Um alle **Fälle, die für das Hilfesystem relevant sind**, zu erfassen, müssen zu den 3.253 Fällen mit weiblichen Opfern von Gewalt in engen sozialen Beziehungen (ohne Stalking) noch 551 Fälle mit weiblichen Opfern von Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung über 18 Jahre außerhalb von engen sozialen Beziehungen und 726 Fälle mit weiblichen Opfern von Stalking dazu gezählt werden. Das Hellfeld umfasst damit 4.530 Fälle mit weiblichen Opfern von Gewalt in engen sozialen Beziehungen, sexualisierter Gewalt und Stalking.

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 befragt. In den vorliegenden einschlägigen Dunkelfeldstudien (FRA 2014, Müller & Schröttle 2004) wird im Gegensatz zur Erfassung der Straftaten in der PKS allein nach Frauen als Opfer von Partnerschaftsgewalt, sexualisierter Gewalt und Stalking gefragt. Deshalb wird im folgenden Abgleich zwischen Hell- und Dunkelfeld nur auf weibliche Opfer Bezug genommen. In den Studien wird 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 Sachsen-Anhalt niedriger lagen als die Zahlen für ganz Deutschland (vgl. Helfferich et al. 2012, 261 ff.). So ergaben sich für Sachsen-Anhalt **Lebenszeitprävalenzen bei körperlicher Gewalt** von 28 % (Deutschland 35 %), bei **Stalking** von 15 % (Deutschland 22 %) und bei **psychischer Gewalt**

von 34 % (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 % (Helfferrich et al. 2012, S. 266). Bezogen auf Lebenszeitprävalenzen für körperliche und/oder sexuelle Gewalt gegen Frauen innerhalb von Partnerschaften ergibt sich für Sachsen-Anhalt ein Wert von 21 % (ebd. S. 267).

Ausgehend von diesen Studien lässt sich das Dunkelfeld für die jeweiligen Delikte für Sachsen-Anhalt 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.⁷ 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.

Übertragen auf Sachsen-Anhalt würde das bedeuten, dass im Jahr 2019 bei 639 Fällen mit weiblichen Opfern sexualisierter Gewalt im Erwachsenenalter, die in der PKS aktenkundig wurden, bei einer 1 % Jahresprävalenz ca. **9.585 weibliche Opfer⁸ sexualisierter Gewalt** insgesamt zu erwarten wären.

Den 726 polizeilich bekannten Fällen mit **weiblichen Opfern von Stalking** in der PKS stünden bei einer Jahresprävalenz von 4 % **38.342 Frauen** im Land Sachsen-Anhalt insgesamt gegenüber. Wenn man – äquivalent zu den niedrigeren Lebenszeitprävalenzen – als niedrigeren Wert für Sachsen-Anhalt eine Jahresprävalenz von 3 % annehmen würde, entspräche dies **28.757 Frauen** ab 18 Jahren.

Für eine Abschätzung der **Opferbelastung 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 sollten. Davon ausgehend wird hier ein Korridor von **4, 6 und 8 % Jahresprävalenz** berechnet.⁹ Visuali-

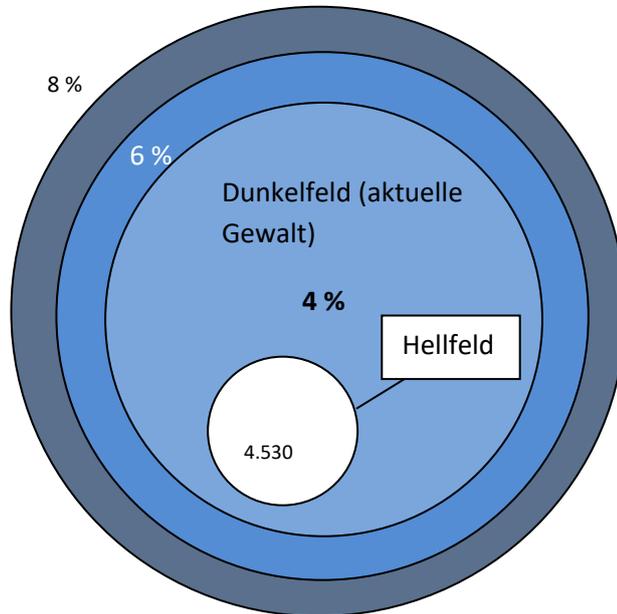
⁷ Allerdings sind hier Unschärfen unvermeidbar und nur quantitative Annäherungen möglich. Frauenhäuser nehmen nur akut von Gewalt betroffene Frauen auf, Beratungsstellen beraten Frauen bei akuten und allen zurückliegenden Gewalterfahrungen. Für Frauenhäuser sind daher Jahresprävalenzen die passendere 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 Helfferrich et al. nahmen 83 % der Befragten, die wegen Gewalt Beratung ausgesucht 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.

⁸ Dies entspricht 1 % aller Einwohnerinnen über 18 Jahre.

⁹ 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 bundesweit als unterste Grenze des anzunehmenden Dunkelfeldes von Gewalt gegen Frauen in den letzten 12 Monaten angenommen werden. Um die niedrigeren Prävalenzen in Sachsen-Anhalt gegenüber dem Bundesdurchschnitt zu berücksichtigen, ist in der folgenden Berechnung auch ein Wert (4 %) unter dem Bundesdurchschnitt angenommen worden. 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. Deshalb wird als obere Grenze für das angenommene Dunkelfeld auch der Wert von 8 % angenommen.

siert ergibt sich daraus das folgende Verhältnis von (polizeilichem) Hell- zur Opferbelastung lt. Viktimisierungsstudien für Gewalt gegen Frauen insgesamt.

Abbildung 1: Hell- und Dunkelfeld Partnerschaftsgewalt und sexualisierte Gewalt/Stalking durch andere Tatverdächtige gegen Frauen im Jahr 2019, Anteile an allen erwachsenen Einwohnerinnen



Quelle: PKS, Bevölkerungsdaten Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

Der kleine weiße Kreis entspricht dem polizeilichen Hellfeld (PKS) von Fällen mit 4.530 Opfern¹⁰ von Partnerschaftsgewalt und sexualisierter Gewalt/Stalking durch andere Tatverdächtige im Jahr 2019, der kleinste blaue Kreis entspricht einer Opferbelastung von 4 % betroffener Frauen ab 18 Jahren (38.342), der mittlere einer Opferbelastung von 6 % (57.513) und der äußere blaue Kreis einer Opferbelastung von 8 % (76.685).¹¹

Vom theoretischen Hilfebedarf kann allerdings 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. 25ff.).

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 Hilfe-**

¹⁰ Da eine Frau mehrfach betroffen sein kann, gibt diese Zahl die maximal mögliche Opferzahl an.

¹¹ Die Darstellung der Kreise ist maßstabsgetreu. Die Fläche des Kreises für die 6 %-Prävalenz wurde als 100 % angenommen und die Flächen der anderen Kreise entsprechend berechnet.

angebote 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 bundesweiten Viktimisierungsbefragung 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 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 (siehe oben) deutlich wurde, ist die empfundene Privatheit der Gewalterfahrung („Familienangelegenheit“, „mit sich alleine ausmachen“) eine nach wie vor relevante Kommunikationsbarriere. Dies ist mit weiteren Aspekten der Geschlechtergerechtigkeit und mit Geschlechter(selbst-)bildern verknüpft; die Istanbul-Konvention nennt als Beispiele „soziale und kulturelle Verhaltensmuster von Frauen und Männern“, „Vorurteile, Bräuche, Traditionen und alle sonstigen Vorgehensweisen, die auf der Vorstellung der Unterlegenheit der Frau oder auf Rollenzuweisungen für Frauen und Männer beruhen“ (Artikel 12). 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. Überblick über Struktur und Finanzierung des Hilfesystems in Sachsen-Anhalt

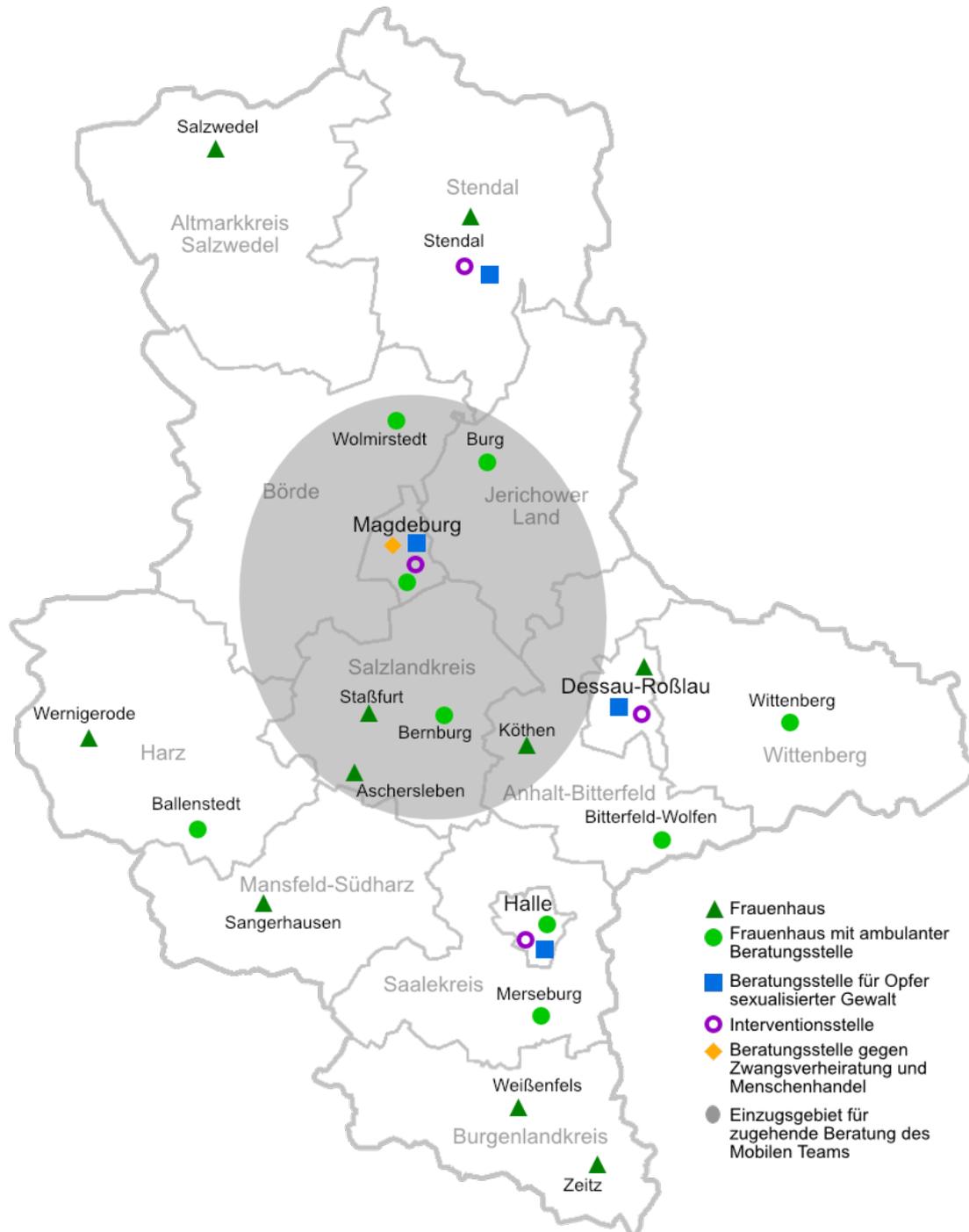
In Sachsen-Anhalt gibt es ein Gewaltschutzsystem, in dem verschiedene Angebote mit unterschiedlicher Ausstattung und Reichweite aufeinander aufbauen. Das vom Land geförderte **Netz von Schutz- und Hilfeeinrichtungen** umfasste im Jahr 2019 mindestens in jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt ein Frauenhaus (insgesamt 19), neun bei den Frauenhäusern angeschlossene ambulante Beratungsstellen, vier Interventionsstellen bei häuslicher Gewalt und Stalking und vier Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt. Ergänzt wird dies durch das Mobile Team zur psychologischen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern und die Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA. Im Land gibt es ein von der Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) koordiniertes Netzwerk für ein Leben ohne Gewalt, das alle für das Hilfesystem relevanten Akteurinnen und Akteure zusammenführt; neben den Gewaltschutzeinrichtungen sind das auch die Frauenzentren und der Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e.V. Nicht in die Analyse einbezogen sind die Fachberatungsstellen für Jungen und Männer Pro Mann, die zwei Opferschutzambulanzen des Universitätsklinikums Halle mit den Standorten Halle und Magdeburg, in denen auch vertrauliche Untersuchungen für betroffene Frauen angeboten und die Befunde dokumentiert werden, und die Frauenzentren. (BMFSFJ 2020)

Die hier im Fokus stehenden Einrichtungen erhalten **Projektmittel als Landesförderung**, die jedes Jahr bzw. alle zwei Jahre neu beantragt werden müssen. Die Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO), die Interventionsstellen und die Fachstelle VERA finanzieren sich überwiegend über Landesförderungen und Eigenmittel der Träger. Die Frauenhäuser mit angeschlossenen Beratungsstellen und die Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt sind – wie in vielen anderen Bundesländern auch – auf weitere Finanzmittel angewiesen. Dies sind die jeweils unterschiedlich hohen Zuschüsse und Mittel der Landkreise und kreisfreien Städte, Spenden, Bußgelder, teils auch Gelder des Bundes, ESF- und sonstige EU-Mittel, bei Frauenhäusern auch Nutzungsentgelte und bei Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt auch Honorarmittel. Für die Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstelle gibt es eine „**Richtlinie** über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen“ vom 10. Februar 2012 in der Fassung vom 21. September 2017 (Land Sachsen-Anhalt 2017), die Grundlage der Förderung ist. Für alle Bestandteile des Hilfesystems wurden im Sinne eines Qualitätsmanagements-Ansatzes **Qualitätskriterien** entwickelt. In diesen sind Qualitätsmerkmale festgelegt für die unterschiedlichen Gewaltschutzeinrichtungen. In den Qualitätskriterien sind die Ziele der Arbeit definiert, die Aufgaben des Zuwendungsempfängers aufgeschlüsselt und Vorgaben zur Strukturqualität und zur Prozessqualität gemacht. Zur Qualitätssicherung gehören neben der vorgesehenen Fortschreibung und Weiterentwicklung der grundlegenden Dokumente Vorgaben zu Turnus bzw. Gesamtdauer von Team- und Fallbesprechungen, Inter- und Supervision sowie Teilnahme an Fortbildungen. In allen Qualitätskriterien ist vorgesehen, dass die Angebote die eigene Arbeit überprüfen und durch Befragung von Klientinnen und Klienten bzw. Kooperationspartnerinnen und -partnern Informationen über die Bewertung der Leistungen einholen sollen. Weitere Vorgaben betreffen die statistischen Auswertungen.

Die folgende Abbildung zeigt die **Verteilung der Gewaltschutzeinrichtungen** auf das Land Sachsen-Anhalt. Dabei wird deutlich, dass sich Angebote eher im Zentrum des Landes und vor allem in den kreisfreien Städten Magdeburg, Dessau-Roßlau und Halle konzentrieren. Insbesondere in den Land-

kreisen nördlich von Magdeburg gibt es weniger Einrichtungen und große Distanzen zu diesen sowie zu denen in Stendal. Aber auch die östlichen, der westlichste und die südlichen Landkreise weisen nur wenige Einrichtungen auf, zugleich aber große Distanzen zu den Angeboten in Halle, Dessau-Roßlau und Magdeburg.

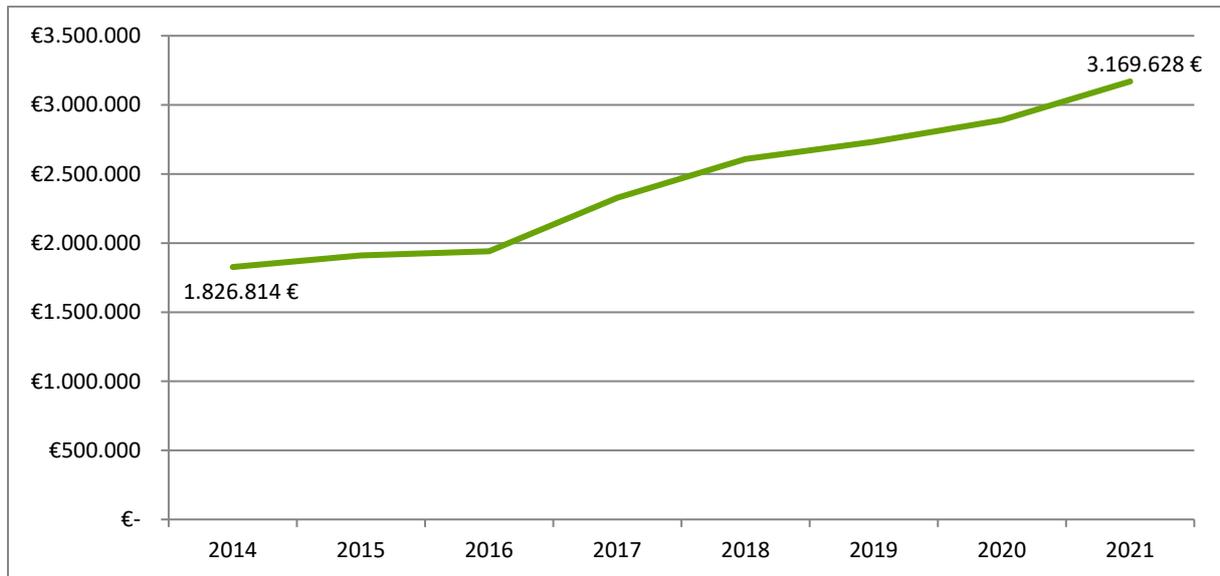
Abbildung 2: Gewaltschutzeinrichtungen im Land Sachsen-Anhalt (Stand 2019)*



Quelle: Eigene Darstellung, *ohne Beratungsstelle Pro Mann, Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) und Paarberatungsangebot

Die **Gesamtaufwendungen des Landes** für die Gewaltschutzeinrichtungen und Beratungsstellen, die im vorliegenden Bericht untersucht werden, sind von 2014 bis 2021 (bewilligte Mittel) von rund 1,8 Millionen Euro auf rund 3,2 Millionen Euro gestiegen.

Abbildung 3: Gesamtaufwendungen des Landes Sachsen-Anhalt für Frauenhäuser und angeschlossene ambulante Beratungsstellen, Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt, Interventionsstellen, die Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LI-KO) und die Fachstelle VERA 2014 bis 2021 (für 2021 bewilligte Mittel)



Quelle: LVvA, Zusammenstellung von Daten für diesen Bericht, eigene Darstellung

Honorarmittel für Sprachmittlungskosten gibt es für Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt und Interventionsstellen¹², die Bereitstellung dieser Mittel auch für Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen wird im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2022/2023 geprüft. .

Weitere Landes- und Bundesmittel stehen für alle Gewaltschutzeinrichtungen zur Verfügung:

Für die Frauenhäuser und alle geförderten Beratungsangebote wurden im Jahr 2020 zusätzliche finanzielle Mittel zur **Bewältigung der Corona-Pandemie** in Höhe von ca. 130.000 € bewilligt. Das betraf z. B. neben den allgemeinen Schutz- und Hygienemaßnahmen auch Laptops, Tablets (auch für die Kinder in Frauenhäusern), Druckertechnik Video- und Konferenztechnik sowie Sprachmodule.

In den Jahren 2020 bis –jetzt verlängert - 2024 ist es möglich –Fördermittel für den innovativen Ausbau des Hilfesystems für von Gewalt betroffene Frauen zu beantragen. Durch das **Bundesförderprogramm** „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ wird das Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und Kinder in Sachsen-Anhalt im Sinne der Istanbul-Konvention durch die Förderung baulich-investiver Projekte, die die Versorgung gewaltbetroffener Frauen auch in den ländlichen Gebieten Sachsen-Anhalts durch Neu- und Umbauten verbessern, die Sicherheit in den Einrichtungen erhöhen und neue Hilfemöglichkeiten durch den Zugang für Frauen mit Beeinträchtigungen (z. B. Barrierefreiheit) bieten, ergänzt. Die Förderung des Bundes beträgt 90 %, das **Land** ergänzt die verbliebenen 10 % (vgl.

¹² Auch für Frauenzentren werden Übersetzungskosten bereit gestellt.

zu den Voraussetzungen: Verwaltungsvereinbarung zum Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“). Das Gleichstellungsministerium koordiniert die Förderung in Sachsen-Anhalt.

Sieben Projekte der Gewaltschutzeinrichtungen aus verschiedenen Regionen in Sachsen-Anhalt sind in die Vorauswahl des BMFSFJ gekommen und zur Antragstellung aufgefordert worden, drei davon wurden bereits bewilligt. Anträge bezogen sich auf ausschließlich auf **stationäre Hilfen** - primär auf **Frauenhäuser**, in einem Fall auf ein Wohnprojekt für von **Zwangsverheiratung** betroffener Frauen. Es ging in den Anträgen

- dreimal um die Herstellung von **Barrierefreiheit** für Frauenhäuser (geh- und sehbehinderte Frauen)
- einmal um bauliche Voraussetzungen eines Wohnprojektes von **Zwangsverheiratung** betroffener Frauen
- einmal um bauliche Voraussetzungen für eine verbesserte **Kinderbetreuung** im Frauenhaus,
- dreimal um verbesserte **Sicherheitsvorkehrungen** im Frauenhaus (z.B. Zaunanlage um Außenbereich, Toranlage)
- einmal um den Ausbau eines Wohnprojektes für **junge, schutzbedürftige Frauen** im Frauenhaus
- einmal um einen barrierefreien **Neubau** eines Frauen- und Kinderschutzhauses
- und einmal um Umbauten und verbesserte Ausstattung (Heizungsanlage mit Solartherme, Sanitäranlagen)

3. Ambulante Beratung für Opfer von Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking mit und ohne polizeiliche Vermittlung durch Interventionsstellen

3.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlage und Regelungen, Datenauswertung, Fakten

3.1.1 Polizeiliche Weitervermittlung an Interventionsstellen

Nach Verabschiedung des Gewaltschutzgesetzes 2002 (GewSchG) novellierte das Land Sachsen-Anhalt das Sicherheits- und Ordnungsgesetz (SOG) und ermöglichte mit §36 (3) den Sicherheitsbehörden, eine umgehende Wohnungsverweisung von und ein Betretungsverbot für gewalttätige Personen für die Höchstdauer von vierzehn Tagen auszusprechen. Dies dient dem Schutz der gewaltbetroffenen Person(en) und soll ihnen ermöglichen, sich zu Handlungsmöglichkeiten beraten zu lassen sowie einen Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz zu stellen (Kontakt- und Näherungsverbot, Zuweisung der gemeinsamen Wohnung). Um dafür die erforderliche Unterstützung zu erhalten, wurde mit Runderlass vom 19. Oktober 2010 (MI 2010) geregelt, dass Opfer durch die Polizei „über vorhandene Hilfsangebote aufzuklären und möglichst zur **nachsorgenden Opferbetreuung an örtliche Kooperationspartner**“, „insbesondere die **Interventionsstellen**“ zu vermitteln sind.¹³ Weitere Details sind nicht zentral geregelt, so dass es hier weitgehende Gestaltungsspielräume in den Regionen und bei den Behörden gibt. In der Praxis soll die Polizei dann Betroffenen anbieten, die Kontaktdetails der gewaltbetroffenen Person per Fax an die Interventionsstelle zu übermitteln, die dann **proaktiv Kontakt** mit der Person aufnimmt. Für die Datenweitergabe muss in Sachsen-Anhalt das Einverständnis der betroffenen Frau eingeholt werden.¹⁴ Dafür gibt es ein Formblatt für die Unterschrift, bei mündlicher Zusage kann das Einverständnis von Polizeibeamtinnen und –beamten vermerkt werden. Auch für das Fax an die Interventionsstelle gibt es ein Formblatt, das in Absprache zwischen Polizei und Interventionsstellen weiterentwickelt wird, so wurde z.B. ein Feld zur Eintragung der Sprache, in der die Beratung gewünscht wird, eingefügt.

Ziel der proaktiven Beratung ist, mit dem zugehenden Ansatz auch **Betroffene zu erreichen**, die von sich aus **keinen Kontakt zum Hilfenetz** bei häuslicher Gewalt aufnehmen würden. Die Evaluation von verschiedenen Interventionsmodellen konnte zeigen, dass dies in großem Umfang gelingt. Personen, die so Zugang zur Beratung erhielten, hatten mehrheitlich vorher keine andere Unterstützung in Anspruch genommen und die Gruppe war bezogen auf soziodemographische Merkmale heterogen (Hartmann-Graham et al. 2006, Schaak 2006, Löbmann & Herbers 2004). Daher kommt dem Vermittlungsmechanismus zwischen Polizei und Beratungsstellen große Bedeutung zu.

Um die **Funktionsfähigkeit** dieses **Vermittlungsmechanismus** beurteilen zu können, ist die Frage relevant, wie viele Opfer von der Polizei gefragt werden, ob ihre Kontaktdaten weitergegeben werden sollen, wie viele dem zustimmen und wie viele Faxweiterleitungen stattfinden. Allerdings gibt es für das Land Sachsen-Anhalt dazu keine Informationen von polizeilicher Seite.

¹³ Im Falle von Kindeswohlgefährdung ist zeitnah vor allem das zuständige Jugendamt zu beteiligen. Dabei wird auch das Miterleben von häuslicher Gewalt in engen sozialen Beziehungen als Kindeswohlgefährdung definiert.

¹⁴ In einigen Bundesländern (Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein) können die Kontaktdaten auch ohne eingeholtes Einverständnis der Betroffenen übermittelt werden.

3.1.2 Struktur, Arbeitsweise und Nutzung der Interventionsstellen

Die Interventionsstellen bieten seit 2002 – zunächst in Modellförderung nur in Halle, dann ausgeweitet auf das ganze Land – für erwachsene Betroffene von häuslicher Gewalt und Stalking **Unterstützung, primär nach polizeilicher Vermittlung**. Sie sind aber auch für über andere Dritte vermittelte Fälle sowie für Selbstmelderinnen und Selbstmelder zuständig. Im Durchschnitt werden etwa ein Viertel der Fälle nicht polizeilich vermittelt, wobei hier Differenzen zwischen den Interventionsstellen groß sind. So stellen Selbstmelderinnen und Selbstmelder 38 % der Fälle in Stendal und 15 % der Fälle in Halle, Dritte stellen 5 % der Fälle in Halle und 17 % in Dessau-Roßlau (LIKO Statistikbericht 2019).

Das **Aufgabenprofil** der Interventionsstellen ist **umfangreich**. Als fallbezogene Aufgaben benennen die Qualitätskriterien kostenfreie Informationsvermittlung, Beratung nach dem Gewaltschutzgesetz, Begleitung im Einzelfall (z.B. bei juristischen Verfahren) und Unterstützung. Dabei ist eine umgehende Kontaktaufnahme festgelegt. Die Weitervermittlung an lokale spezialisierte Hilfeeinrichtungen ist bei Bedarf vorgesehen. Bei Stalking soll die Interventionsstelle Fallmanagementfunktionen übernehmen. Als fallübergreifende Aufgaben sind Fortbildungsveranstaltungen für verschiedene Berufsgruppen, regionale und überregionale fallübergreifende Kooperation, Vernetzungs- und Gremienarbeit (konkret die aktive Mitarbeit an Arbeitskreisen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt in Landkreisen und kreisfreien Städten bzw. die Unterstützung/Initiative zum Aufbau solcher Gremien), Öffentlichkeitsarbeit, Qualitätsentwicklung sowie einheitliche Statistikführung und –auswertung vorgesehen. Die Beratung in Einzelfällen umfasst u. a. Informationen zu straf- und zivilrechtlichen Möglichkeiten sowie eine Gefährdungsanalyse, die der Erstellung eines individuellen Sicherheitsplanes dient (BMFSFJ 2020). Beratung soll telefonisch, persönlich und aufsuchend (auch barrierefrei) geleistet werden.¹⁵ Dabei wurden 2019 ganz überwiegend telefonische Beratungen durchgeführt (69 %), 17 % der Beratungen fanden in den Beratungsstellen vor Ort statt und 9 % aufsuchend. Unter Corona-Bedingungen wurden nach Angaben der Befragten fast ausschließlich telefonische Beratungen durchgeführt.

Für die proaktive Beratung nach Polizeieinsatz sind in Sachsen-Anhalt **vier Interventionsstellen** zuständig – Magdeburg, Stendal, Dessau-Roßlau und Halle¹⁶; drei Einrichtungen sind in freier, eine in kommunaler Trägerschaft. Auch wenn teils vom gleichen **Träger** weitere Gewaltschutzangebote für Frauen vorgehalten werden, handelt es sich bei allen Interventionsstellen um **eigenständige Einrichtungen**, die auch in der Außendarstellung kommunizieren, dass sie für männliche und weibliche Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking gleichermaßen zuständig sind.

Die Interventionsstellenarbeit ist in Sachsen-Anhalt durch die Landesfinanzierung und die Qualitätskriterien landeseinheitlich organisiert. Die räumliche Zuständigkeit der Stellen ist festgelegt und die **Schnittstelle zur Polizei** ist durch die Etablierung der für den gleichen räumlichen Bereich zuständigen hauptamtlichen Opferschutzbeauftragten mittlerweile fest verankert (vgl. MI 2020). Die Koordination und Interessenvertretung der Interventionsstellen erfolgt durch die **Landesintervention und**

¹⁵ Dabei ist aufsuchende Beratung über den Standort hinaus dann vorgesehen, wenn keine spezifischen Beratungsangebote vor Ort vorhanden sind.

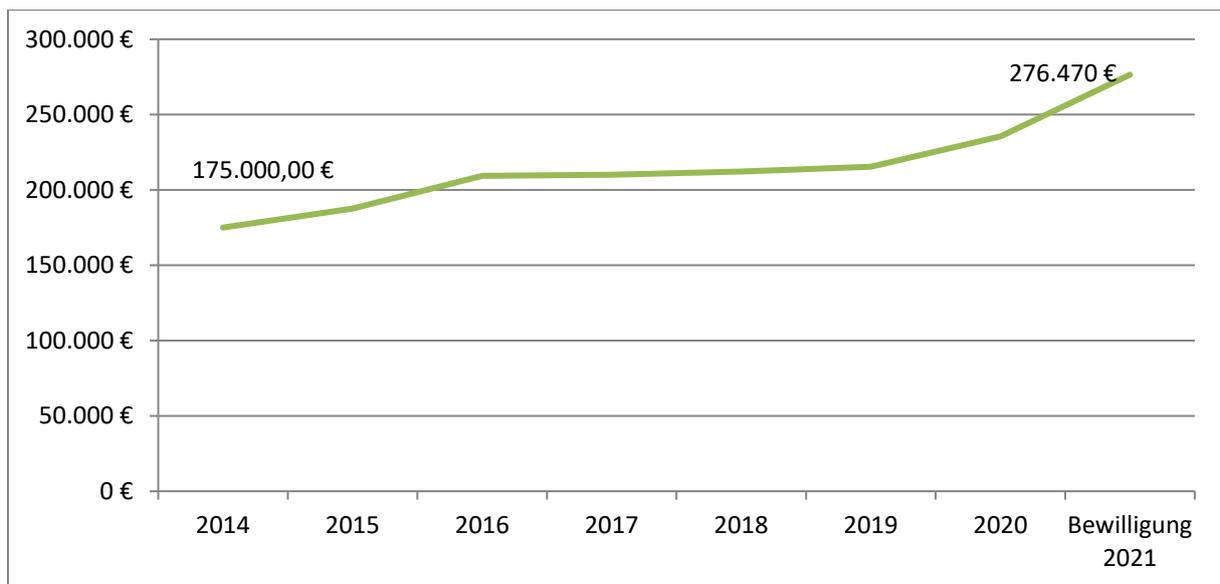
¹⁶ Die Interventionsstelle Dessau-Roßlau ist für die kreisfreie Stadt Dessau-Roßlau und die Landkreise Anhalt-Bitterfeld, Wittenberg und den Salzlandkreis zuständig, die Interventionsstelle Halle für die Stadt Halle, den Saalekreis, den Landkreis Mansfeld-Südharz und den Burgenlandkreis, die Interventionsstelle Magdeburg ist für die Stadt Magdeburg, den Landkreis Jerichower Land, den Bördekreis, den Harzlandkreis und die Interventionsstelle Stendal ist für den Landkreis Stendal und den Altmarkkreis Salzwedel zuständig. Der räumliche Zuschnitt weicht damit von dem der vier Polizeiinspektionen in Sachsen-Anhalt ab.

-koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO), die zuständige Stelle koordiniert die Weiterentwicklung des gemeinsamen einheitlichen Statistikprogramms, lädt zu jährlich fünf Treffen der Interventionsstellen und wertet die Statistik aus.

Die Interventionsstellen werden durch **Zuwendungen des Landes** finanziert, grundlegend für die Aufgabenerfüllung sind die genannten Qualitätskriterien. Insgesamt werden an den vier Standorten 3,5 VZÄ finanziert, Voraussetzung ist ein Abschluss als Sozialarbeiterin/Sozialpädagogin (BMFSFJ 2020). Aufgrund unterschiedlicher Bevölkerungszahlen der Einzugsbereiche werden bei der Interventionsstelle Stendal 0,5 VZÄ, in Magdeburg und Dessau-Roßlau 1 VZÄ gefördert, (LIKO Statistikbericht 2019) in Halle werden aufgrund hoher Fallzahlen seit 2021 insgesamt 1,5 VZÄ gefördert, davon 55 Stunden für Interventionsstellenarbeit, 5 Stunden für Paarberatung. Zusätzlich wurden den Interventionsstellen im Jahr 2020 erstmals Mittel für **Sprachmittlung** zuerkannt (5.000 Euro), die Summe wurde 2021 verdoppelt.

Die Mittel für die Förderung der Interventionsstellen stiegen von 175.000 € 2014 auf zuletzt für 2021 bewilligte 276.469,56 € um über 100.000 € in fünf Jahren an.

Abbildung 4: Förderung der Interventionsstellen durch das Land Sachsen-Anhalt 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)



Quelle: LVwA, Zusammenstellung von Daten für diesen Bericht, eigene Darstellung

Die für 2021 bewilligten **Mittel bezogen auf die Bevölkerungszahl** der Zuständigkeitsbereiche (Stand 31.12.2019, Landesamt für Statistik) ergeben für Stendal 0,25 €, für Halle 0,14 €, für Dessau-Roßlau 0,10 € Und für Magdeburg 0,09 € pro Jahr und Einwohner/Einwohnerin.

Im Jahr 2019 wurden von den Interventionsstellen insgesamt 1.213 Betroffene beraten, dabei handelte es sich mit 945 Fällen mehrheitlich um Fälle häuslicher Gewalt und um 269 Fälle von Stalking. Für die **Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle** lässt sich für die Jahre 2005 bis 2020 nach einem Rückgang 2006 bis 2008 ein gleichbleibendes Niveau bis 2012 beobachten, dann wiederum ein Rückgang bis 2014. Seit 2014 steigen die Fallzahlen weitgehend kontinuierlich an und liegen seit 2018 stets über dem Höchststand 2006. Die Zahl für 2020 ist noch vorläufig und nicht vollständig.

Abbildung 5: Fälle häuslicher Gewalt und Stalking in den Interventionsstellen 2005 bis 2020*



Quelle: LIKO Statistikbericht 2017, 2020, mündliche Auskunft Landesinterventions- und Koordinierungsstelle bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) 2021;* Zahlen für 2021 noch nicht vollständig eingegeben

Die Interventionsstellen sind für unterschiedlich große Sozialräume und unterschiedlich viele Einwohnerinnen und Einwohner zuständig. Um einen Hinweis dafür zu bekommen, wie gut die **Zugänge zu den Interventionsstellen** funktionieren, kann die Verteilung der Fälle auf die Interventionsstellen ins Verhältnis gesetzt werden zur Verteilung der Bevölkerungszahl auf die räumlichen Zuständigkeitsbereiche. Dabei zeigt sich, dass allein in Halle 2019 45 % aller von Interventionsstellen bearbeiteten Fälle häuslicher Gewalt und Stalking bearbeitet wurden und in Magdeburg ein gutes Drittel (34 %); in Dessau-Roßlau wurden dagegen 12 % und in Stendal 9 % bearbeitet. Damit liegt dieser Anteil in Halle deutlich über dem Anteil an der Gesamtbevölkerung, in Magdeburg und Stendal entspricht der Anteil weitgehend dem an der Gesamtbevölkerung, in Dessau-Roßlau liegt er deutlich darunter.¹⁷ Ein Indiz dafür, wie gut die Vermittlungstätigkeit in den Zuständigkeitsbereichen der Interventionsstellen funktioniert, sind die Anteile der polizeilichen Vermittlungen am gesamten Fallaufkommen. So ist in der Interventionsstelle Halle der Anteil der polizeilich vermittelten Fälle mit 81 % besonders hoch, liegt mit 73 % in Magdeburg ebenfalls hoch, in Stendal mit 47 % und Dessau-Roßlau mit 59 % dagegen deutlich niedriger (LIKO Statistikbericht 2019).

2019 waren 93 % der in Interventionsstellen beratenen Betroffenen von häuslicher Gewalt weiblich. Die Konstellation, in der es zu häuslicher Gewalt oder Stalking kam, war ganz überwiegend eine aktuelle oder ehemalige Partnerschaft; bei häuslicher Gewalt handelte es sich in 8,3 % der Fälle um andere Konstellationen, bei Stalking in 26 % der Fälle. Die Daten zeigen, dass die Angebote der Interventionsstellen primär von **weiblichen Opfern von Gewalt in aktuellen und ehemaligen Partnerschaften** genutzt werden.

Die **soziodemographischen Merkmale** der Betroffenen zeigen – sofern sie bekannt sind – für das Jahr 2019 eine Struktur, die sich von der der stationären Hilfen unterscheidet. Damit erreicht diese Art der Hilfen Gewaltbetroffene, die Frauenhäuser seltener in Anspruch nehmen. Deutlich geringer ist

¹⁷ Zum Vergleich: im Zuständigkeitsbereich der Interventionsstelle Magdeburg lebten 32 % der Bevölkerung Sachsen-Anhalts, in dem der Interventionsstelle Halle 34 %, in dem der Interventionsstelle Dessau 25 % und in dem der Interventionsstelle Stendal 9 %. (Stand 31.12.2019, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt)

die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer, die einen Migrationshintergrund aufweisen (15 % versus 43 % der Frauenhausbewohnerinnen in Sachsen-Anhalt). Auch verfügt die Hälfte der Nutzerinnen und Nutzer von Interventionsstellen über eigenes Einkommen. Hier liegen keine Zahlen für Sachsen-Anhalt vor, aber bundesweit verfügen nur 21 % der Frauenhausbewohnerinnen über ein eigenes Einkommen (Frauenhauskoordinierung 2019).¹⁸

Die Nutzung der Interventionsstellen durch besonders vulnerable, d.h. **spezifische Zielgruppen** wird seit 2015 unter „Besonderheiten“ erhoben. Demnach lagen bei 102 Fällen körperliche, psychische oder chronische Erkrankungen des Opfers und bei 19 Personen Alkohol- oder Drogenkonsum vor. 20 Personen waren schwanger (LIKO Statistikbericht 2019. Informationen über Hürden beim Zugang zur Beratung sind nicht bekannt.

Die Statistik verzeichnet für 2019 114 **Vermittlungen**, davon zumeist an Frauenhäuser oder ambulante Beratungsstellen, 10 % an Anwältinnen und Anwälte, 5 % an Polizei und 5 % an Ämter und Behörden (LIKO Statistikbericht 2019).

3.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

3.2.1 Polizeiliche Weitervermittlung an Interventionsstellen

Von den Befragten wurde einhellig beschrieben, dass die **polizeiliche Weitervermittlung** an Interventionsstellen unterschiedlich gut funktioniert. Während ein Teil der Polizistinnen und Polizisten die Weiterleitung immer anbiete, seien andere weniger konsequent. Insbesondere bei wiederholten Einsätzen bei einer Familie lasse teils die Bereitschaft nach, Hilfen anzubieten. Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern, Beratungsstellen und Interventionsstellen berichten, dass immer wieder bzw. sogar häufig betroffenen Frauen trotz polizeilicher Intervention keine Weitervermittlung an Interventionsstellen angeboten wurde. Zugleich werden ausdrücklich positive Erfahrungen geschildert – so z.B. von einer Opferschutzverantwortlichen, die für ihr Polizeirevier bei jedem Fall prüft, ob ein Fax verschickt wurde und die Vermittlung nachholt, wenn dies vergessen wurde und zudem monatlich die Anzahl der Vermittlungen mit der zuständigen Interventionsstelle vergleicht, um zu prüfen, wie viele Vermittlungen erfolgreich waren.

Durch die mit dem Runderlass des MI vom 20.5.2020 neu eingesetzten polizeilichen **Opferschutzbeauftragten und -verantwortlichen** veränderte sich die Kooperation mit den Interventionsstellen und der Opferschutz soll gestärkt werden. Dazu gebe es bereits positive Erfahrungen und Rückmeldungen von Seiten der Interventionsstellen, der Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) und der Polizei, teils sind Strukturen aber auch noch nicht transparent genug und letztlich hänge es auch von den Zuständigen ab, wie engagiert die Kooperation mit den Interventionsstellen gesucht und die Weitervermittlung an die Interventionsstellen angegangen werde.

Als eine problematische Rahmenbedingungen für die polizeiliche Vermittlung wird genannt, dass bei Einsätzen vor Ort teils **Übersetzungsmöglichkeiten** fehlen und es daher nicht immer gut gelinge, Hilfsmöglichkeiten darzulegen. Auch die Kommunikation bei den Anrufen durch den polizeilichen Opferschutz kann so erschwert sein.

¹⁸ Der Vergleich ist hier nur unter Vorbehalt möglich und zeigt nur eine Tendenz, weil die Daten der Interventionsstellen für Männer und Frauen gelten, die der Bewohnerinnenstatistik nur für Frauen.

Unterschiede bestehen im individuellen Umgang der Polizistinnen und Polizisten, aber auch zwischen den Polizeirevieren gebe es große Differenzen im Hinblick auf die Zahl der Weitervermittlungen sowohl an Interventionsstellen als auch an Jugendämter, die nicht mit regional unterschiedlichen Opferbelastungen erklärt werden können. Die Anzahl der Weitervermittlungen sei in den Polizeirevieren deutlich höher, wo die **Zusammenarbeit** zwischen den Interventionsstellen und der Polizei lange etabliert ist, regelmäßige **Schulungen** der Polizei erfolgen und die **Führung** die Weitervermittlung engagiert unterstützt. Dies sei in den kreisfreien Städten häufiger gegeben als in den ländlichen Bereichen; auf dem Land gebe es teils andere gewachsene Kommunikations- und Weitervermittlungstraditionen.

Es hänge also viel mit dem Engagement auf Seiten der Polizei und dem Umfang der Aktivitäten der Interventionsstellen im Bereich der **Fortbildungen und Vernetzungen** mit der Polizei zusammen. Regelmäßige Schulungen der Polizistinnen und Polizisten – so auch die Perspektive der Polizei – seien wichtig, weil die individuelle Motivation grundlegende Voraussetzung sei und es immer wieder vermittelt werden müsse, warum eine betroffene Frau wie reagiert und warum es auch bei wiederholten Einsätzen in einer Familie wichtig ist, Unterstützung anzubieten, selbst wenn diese immer wieder verworfen wird – auch wenn sie „das fünfte Mal hinfahren“. Grundsätzlich werden zwar alle Polizeibeamtinnen und Beamten im Umgang mit Opfern von Gewalt im Rahmen der Ausbildung, bei Fortbildungsangeboten der Fachhochschule der Polizei und bedarfsorientiert in den Polizeibehörden geschult (BMFSFJ 2020), dennoch sehen Befragte im Bereich der Sensibilisierung und Kompetenzentwicklung weiteren Verbesserungsbedarf.

Voraussetzung für Verbesserungen der polizeilichen Weitervermittlung an Interventionsstellen ist den Befragten zufolge eine **gute Datenbasis**. Wichtig ist es auch für die zuständigen Opferschutzbeauftragten und –verantwortlichen für alle Polizeireviere zu wissen, wie viele Einsätze und Anzeigen es im Bereich häuslicher Gewalt und Stalking gibt und wie häufig und mit welchem Resultat Weitervermittlungen angeboten wurden. Im Vergleich mit der Zahl der polizeilichen Vermittlungen auf Seiten der Interventionsstellen aber auch mit anderen Revieren könnten dann Diskrepanzen deutlich gemacht werden und die Ursachen geklärt werden. Die erforderlichen Zahlen liegen den Interventionsstellen allerdings nicht immer vor; dies hänge wiederum davon ab, wie eng die Kooperation mit der Polizei und die regionale Vernetzungsstruktur ist.

3.2.2 Möglichkeit der Flächenabdeckung

Als grundsätzliches Problem der Interventionsstellen in Sachsen-Anhalt wird von mehreren Befragten beschrieben, dass der **Zuständigkeitsbereich der Stellen sehr groß** ist. Polizistinnen und Polizisten bewerteten auf Anfrage einer Opferschutzbeauftragten die Zugänglichkeit der Interventionsstellen in den kreisfreien Städten als sehr gut, berichteten aber zugleich, dass in den Flächenrevieren die großen Distanzen teilweise ein Hinderungsgrund für Betroffene sind, nach polizeilicher Vermittlung Beratung durch Interventionsstellen in Anspruch zu nehmen. Aufgrund der großen Einzugsgebiete ist für die Interventionsstellen die Möglichkeit **aufsuchender Beratung** vorgesehen und sie sei insbesondere bei weniger mobilen Zielgruppen auch erforderlich (z.B. aufgrund von körperlichen Beeinträchtigungen). Allerdings – so berichten mehrere Befragte – ist die **Koordinierung von Terminen** für aufsuchende Beratung schwierig und sind die **Fahrzeiten** für die Interventionsstellenmitarbeiterinnen sehr lang (Stellungnahme Verbände 2019), und angesichts der knappen personellen Ressourcen schwer zu bewältigen bzw. begrenzen diese die zeitlichen Ressourcen für andere Beratungen.

Unter den Bedingungen der mit der Pandemie gestiegenen Fallzahlen habe sich die Situation verschärft, so die Mitarbeiterin einer Interventionsstelle. Aktuell werde nur noch **telefonisch** beraten, nur so ließe sich das Fallaufkommen überhaupt bewältigen. Dabei werden der Bedarf an und die Vorteile von persönlichen Beratungen für den Aufbau einer Vertrauensbeziehung für einen Teil der Betroffenen durchaus gesehen. Für viele sei dagegen telefonische Beratung attraktiv, nicht zuletzt sei so auch anonyme Beratung möglich, die mittlerweile immer öfter angefragt werde.

3.2.3 Weitervermittlung durch Interventionsstellen an lokale Angebote

Die **Weiterleitung** von ratsuchenden Frauen an **Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstellen** für längerfristige und ausführliche Beratung sei wesentlicher Bestandteil der ursprünglichen Konzeption der Interventionsstellen gewesen, bei Fällen häuslicher Gewalt sollten die Interventionsstellen vor allem die kurze Beratung zum Gewaltschutzgesetz leisten - so die befragte Interventionsstellenmitarbeiterin. In den Qualitätskriterien für Interventionsstellen ist entsprechend die Weiterleitung an andere Angebote bei Bedarf vorgesehen, die aufsuchende Beratung nur für Regionen, in denen es keine lokalen Angebote gibt. Mit Einverständnis der Betroffenen, werde dann das Fax der Polizei von der Interventionsstelle an das Frauenhaus bzw. die örtliche Beratungsstelle weitergeleitet. Allerdings funktioniere dies nur begrenzt, regional unterschiedlich und insgesamt zunehmend schlechter. Dies liege zum einen daran, dass „nicht überall (...) das Netzwerk so ausgebaut (ist), dass durch kooperierende oder ergänzende Angebote der Bedarf regional kompensiert werden kann.“ (Stellungnahme Verbände 2019) Teils sei bekannt, dass die Frauenhäuser selbst überlastet sind und z.B. gar nicht die Kapazitäten hätten, Betroffene wiederholt anzurufen; teils ist aber den Interventionsstellen auch unklar, ob vor Ort Kapazitäten vorhanden sind. Hier den Überblick zu behalten sei schwierig, dafür sei die Interventionsstelle „zu weit weg“; vor Ort sei dies leichter zu beurteilen. Teils scheitere die Weitervermittlung auch an den Frauen selbst, die keinen Wechsel der Beraterin wünschen oder aufgrund eigener Ambivalenz und Scham keinen verbindlichen Beratungsprozess wünschen, aber gerne die Interventionsstelle als Anlaufstelle für zukünftige Vorfälle in Anspruch nehmen. Auch gebe es keine lokalen Hilfsangebote für gewaltbetroffene Männer und mit Expertise zum Thema Stalking.

Hilfreich wäre für Interventionsstellen, wenn sie **Rückmeldungen** erhielten, wie es nach Abschluss ihrer Beratung und Vermittlung in weiterführende Systeme weitergeht. Zum Teil fragen Interventionsstellen gezielt bei den Betroffenen nach, teils kann dies aufgrund fehlender Kapazitäten nicht umgesetzt werden.

Die befragten **Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen**, an die Vermittlungen erfolgen sollen, schildern, dass Weitervermittlungen in unterschiedlichem Umfang erfolgen. Eine eher geringe Zahl von Vermittlungen wird für die kreisfreien Städte benannt, da hier auch keine Vermittlungsnotwendigkeit für ortsnahe Beratung besteht. Aber auch aus ländlichen Bereichen werden teils geringe Vermittlungszahlen genannt, wobei die Befragten vermuten, dass dies eher an geringen Vermittlungen durch die Polizei des betreffenden Landkreises liege, in einem andere Fall schwanke aus unklaren Gründen die Zahl der Vermittlungen an das Frauenhaus.

Die befragte Interventionsstelle wie auch die befragten Opferberaterinnen berichten von guten Erfahrungen in Bezug auf die Vermittlung an die **Opferberatung des Sozialen Dienstes der Justiz**. Hier erfolge die Weiterleitung für die Vorbereitung auf eine Gerichtsverhandlung oder begleitende Beratung; die Einrichtungen stehen in Austausch miteinander und ergänzen sich nach Aussage der Befragten gut im Sinne der Klientinnen.

3.2.4 Bewertung Verhältnis Ressourcen und Aufgaben

Aus Sicht verschiedener Befragter ist im Hinblick auf die Interventionsstellen das größte Problem, dass die **personellen Ressourcen** nicht ausreichen, um den definierten Aufgaben und den Unterstützungsbedarfen der Betroffenen gerecht zu werden. Demnach müssten die Mitarbeiterinnen mit geringen personellen Kapazitäten vielfältige Aufgaben in mehreren teils sehr großen Landkreisen und kreisfreien Städten abdecken. Die Folgen für die Arbeit seien, dass bestimmte Aufgaben nur noch „punktuell“ übernommen werden könnten (Vernetzung, Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildungen, Prävention) (vgl. auch LIKO Statistikbericht 2019) und die Beratungsarbeit nicht mehr im gewünschten Umfang geleistet werden könne. Als Folge der zu geringen Zeitressourcen wird von verschiedenen Befragten darauf verwiesen, dass die Mitarbeiterinnen in den Interventionsstellen überfordert und in **hohem Maße belastet** sind; auch von unbezahlten Überstunden wird berichtet: „Die Kolleginnen können nicht mehr.“ Entsprechend meldeten die verschiedenen Verbände vor allem als Problem zu geringe Personalressourcen für die bestehende Interventionsstellenarbeit an (Stellungnahme Verbände 2019) und die LAG der Interventionsstellen forderte in ihrem Positionspapier vom Januar 2021 drei zusätzliche Stellen für die Interventionsstellen in Sachsen-Anhalt. Auch in der Jahresstatistik der Landesinterventions- und Koordinierungsstelle bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) wurde die personelle Aufstockung als „dringend erforderlich“ beschrieben, um „die gewünschte Qualität der inhaltlichen Arbeit nicht zu gefährden.“ (LIKO Statistikbericht 2019)

Einhellig wird kritisiert, dass sich die Ausstattung der Interventionsstellen seit der Gründung nur geringfügig verbessert habe. Nach wie vor seien drei Interventionsstellen nur mit einer Mitarbeiterin besetzt. Es sei den Befragten zufolge nicht möglich, eine **Beratungsstelle mit einer Mitarbeiterin** zu führen. Notwendiger Austausch fehle und vor allem gebe es keine sinnvollen Vertretungsmöglichkeiten für Urlaub und Krankheit (Stellungnahme Verbände 2019). Das Problem der Kranken- und Urlaubsvertretung werde den Trägern überlassen, ohne zusätzliche Mittel dafür bereit zu stellen. Insbesondere wenn beim Träger keine weitere Gewaltschutzeinrichtung angesiedelt sei, stelle dies die Träger vor große Herausforderungen. Entsprechende individuelle Lösungen (Vertretung durch andere Frauenberatungsstellen, wechselseitige Vertretungen der Interventionsstellen) hätten sich nicht bewährt, da die Kapazitäten auch bei den vertretenden Einrichtungen nicht ausreichten. Das Problem der fehlenden Vertretung habe in der Vergangenheit dazu geführt, dass eine Stelle zeitweise gar nicht arbeitsfähig gewesen sei.

Von den Befragten werden folgende Aspekte hervorgehoben:

Erhöhte Fallzahlen und schwierigere Weiterleitung an lokale Hilfeeinrichtungen: Insgesamt konstatieren Befragte eine größere Bereitschaft von gewaltbetroffenen Frauen, Hilfe in Anspruch zu nehmen und Gewalt nicht zu akzeptieren, zugleich sei partiell die Vermittlungsarbeit der Polizei deutlich verbessert. Resultat seien in einigen Regionen stark gestiegene Fallzahlen – eine Entwicklung, die sich mit der Corona-Pandemie noch verstärkte. Die Mitarbeiterin einer Interventionsstelle berichtet, dass sie früher in jedem Monat etwa 30 neue Fälle verzeichnete, aktuell aber 80 neue Fälle im Monat auftreten, die vor allem aus den Polizeirevieren vermittelt würden, mit denen die Zusammenarbeit gut etabliert sei. Gleichzeitig sei es aus den oben ausgeführten Gründen nur in geringem Umfang möglich, Fälle an lokale Hilfeangebote weiter zu leiten (vgl. auch Stellungnahme Verbände 2019). Daher werde es zunehmend schwieriger, ausreichende Beratung anzubieten; die vorgesehene Begleitung erfolge nur noch in Einzelfällen (vgl. auch LIKO Statistikbericht 2019).

Sprachbarrieren: Im Hinblick auf die Zugänglichkeit für Betroffene mit geringen Deutschkenntnissen ermöglicht die neue Landesförderung die Übernahme von Übersetzungskosten. Diese Möglichkeit wird begrüßt, aber zugleich wird darauf hingewiesen, dass die Zugangsmöglichkeiten zu Übersetzerinnen und Übersetzer für die erforderlichen Sprachen schwierig seien. Auch hier fehle es an Personalkapazitäten, qualifizierte Dolmetscherinnen und Dolmetscher zu suchen, einzuarbeiten und zu betreuen (LIKO Statistikbericht 2019).

Präventionsarbeit und Öffentlichkeitsarbeit: Die Interventionsstellen haben den Befragten zufolge zu wenig Zeit für Präventionsarbeit zu häuslicher Gewalt wie auch für Aufklärung und Informationsarbeit.

Fortbildungen bei verschiedenen Berufsgruppen: Auch für die Fortbildungen bei der Polizei sei nicht genügend Zeit, dabei seien diese für die Arbeit der Interventionsstellen fundamental. Während zwar der Bedarf nach wie vor gesehen wird, auch in beruflichen Bildungseinrichtungen (Berufsschulen im Gesundheitsbereich, Krankenpflegeschulen) über Gewalt gegen Frauen aufzuklären, könne dies mittlerweile nur noch in geringem Umfang erfolgen.

Netzwerkarbeit und Kooperation mit der Polizei, den Gewaltschutzeinrichtungen in der Fläche und anderen Einrichtungen ist eine wesentliche Aufgabe der Interventionsstellen, da sie die Basis erfolgreicher Zugänge, Weitervermittlungen und fallbezogener Kooperationen ist. Die dauerhafte Mitarbeit an allen relevanten Arbeitsgruppen und Netzwerkpflege mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren in allen Landkreisen im Zuständigkeitsbereich benötige aber sehr viel mehr Zeit, als zur Verfügung stehe. Zudem gebe es im ländlichen Bereich teils keine Arbeitskreise zum Thema häusliche Gewalt, sondern andere Vernetzungsstrukturen und andere als die vorgesehenen Vermittlungstraditionen. Um diese Strukturen zu verstehen, zu verändern und Schwierigkeiten aus dem Weg zu räumen, sei Präsenz vor Ort erforderlich. Früher habe es regelmäßige Treffen mit Kooperationspartnern gegeben (z.B. auch eine Fallgruppe), mittlerweile seien die Personalressourcen von allen beteiligten Einrichtungen dafür zu gering.

3.2.5 Bewertung des Modells der Interventionsstellen in Sachsen-Anhalt

Ein Teil der Befragten gab Bewertungen zum Modell der Interventionsstellen insgesamt ab. Das entwickelte System sei grundsätzlich positiv, es funktioniere aber aufgrund der Höhe der Fallzahlen nicht mehr; die Kapazitäten reichten nicht mehr aus. Positiv bewertet wurde, dass Interventionsstellen nicht an Hilfeeinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen direkt angesiedelt sind, da dann die Zuständigkeit für von Gewalt betroffene Männer nicht mehr gut vermittelt werden könne. Die Spezialisierung der Interventionsstellen wird von Befragten positiv bewertet, die Beratung nach Polizeieinsatz erfordere spezifische Kompetenzen und die Beratung von Stalking-Opfern stellten Beratungsstellen vor große Herausforderungen, weil die erforderliche Beratung längerfristig und umfangreicher ist (vgl. auch LIKO Statistikbericht 2019). Kritisch hinterfragt wird z.T. das Einwilligungserfordernis. Demnach sind Betroffenen teils „nicht in der Lage, diese Einwilligung zu erteilen, da sie sich in einer akuten Gefahrensituation befinden und Informationen nur bedingt aufnehmen können.“ (LIKO Statistikbericht 2019, S. 17)

3.2.6 Vorschläge zur Weiterentwicklung

Die Beratung von Kindern und Jugendlichen ist nicht Aufgabe der Interventionsstellen; entsprechende Fälle sollen lt. Qualitätskriterien an andere Angebote weitervermittelt werden. Allerdings gelingt

diese Vermittlung vielfach nicht und die Interventionsstellen selbst haben keine Kapazitäten, dies anzubieten. Von einigen Befragten wurde daher als Problem beschrieben, dass es in Sachsen-Anhalt kein eigenständiges **spezialisiertes Hilfs- und Beratungsangebot für Kinder und Jugendliche** gibt, die im Umfeld häuslicher Gewalt aufwachsen. Dies sei insbesondere in Fällen nötig, wo die Polizei nicht aufgrund von Kindeswohlgefährdung an das örtliche Jugendamt vermittelt und so schon von Amts wegen Hilfen eingeleitet werden. Ein eigenes Angebot wird für erforderlich erachtet, da es bei den von Interventionsstellen behandelten Fällen eine erhebliche Anzahl (mit) betroffener Kinder gab – 2019 waren dies 652, die zum weit überwiegenden Teil Zeuginnen und Zeugen der Gewalthandlungen waren. Auch diese Kinder sollten gestärkt werden, ihnen sollten Möglichkeiten zur Aufarbeitung des Erlebten geboten. Aus Sicht vieler Befragter sollte eine **Beratungsfunktion auch für Kinder** aufgebaut werden, die sich unabhängig von den Eltern Hilfe holen wollen oder durch Schule und Kindergarten vermittelt werden. Es sei wichtig, niedrigschwellige Hilfeangebote außerhalb der Jugendhilfe zu etablieren, da das Jugendamt vielfach als bedrohlich wahrgenommen wird (Stellungnahme Verbände 2019). Ein Angebot für Kinder und Jugendliche sollte nach Vorstellung der Befragten wie in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen strukturell an die Interventionsstellen angegliedert werden.

Träger übergreifender Konsens ist Befragten zufolge, dass die bestehenden Interventionsstellen **personell besser ausgestattet** werden sollten, so dass aufsuchende Beratung in der Fläche, Begleitung, Schulungen für die Polizei in den Landkreisen und Netzwerkarbeit geleistet werden können. Eine Präventionsfachkraft in den Interventionsstellen wäre dafür hilfreich. Neben Angeboten für Kinder sollte es – im Sinne eines Beratungszentrums für häusliche Gewalt und Stalking – an jedem Standort auch ausreichend Ressourcen für die Beratung von Paaren und gewaltbetroffenen Männern geben.

3.3 Zusammenfassende Bewertung

Bewertung

Die Befunde zeigen eindeutig, dass ein Bedarf an Interventionsstellen in Sachsen-Anhalt besteht. Die Stellen werden durch unterschiedliche Opfergruppen genutzt und sind damit eine wesentliche Ergänzung der lokalen stationären und ambulanten Hilfsangebote. Zwischen den Interventionsstellen bestehen erhebliche Differenzen hinsichtlich der Fallzahlen und der Anteile der durch die Polizei vermittelten Fälle.

Die Zugangszahlen zu Interventionsstellen könnten erhöht werden, wenn in den Polizeirevieren mehr Betroffenen die Weitervermittlung angeboten wird. Hier liegt also ein noch nicht ganz ausgeschöpftes **Potenzial** für die Inanspruchnahme von Beratung nach häuslicher Gewalt und Stalking, den Vorgaben der Istanbul-Konvention aus Artikel 18, 2, dass die Weiterverweisung der Strafverfolgungsbehörden an spezialisierte Hilfeeinrichtungen, insbesondere bei Einsätzen wegen häuslicher Gewalt (Ziffer 114) sicherzustellen ist. Die Aussagen der Befragten verweisen darauf, dass es – zumindest lokal – bereits Verbesserungen bei der **polizeilichen Weiterleitung an Interventionsstellen** gibt und die neu ausgerichtete Opferschutzstruktur der Polizei hier Potenzial zur weiteren Optimierung bietet.

Grundsätzlich positiv ist auch im Hinblick auf Artikel 18, 2, dass die **polizeiliche Weiterleitung** der Kontaktdaten nicht an spezifische polizeiliche Maßnahmen wie z.B. die Wegweisung geknüpft ist, sondern **generell bei Fällen häuslicher Gewalt und Stalking** vorgesehen ist. Ein Blick auf die Quoten erfolgter Weiterleitungen in anderen Bundesländern zeigt allerdings zusätzliches **Potenzial** durch eine Weitervermittlung von Kontaktdaten der Geschädigten auch **ohne Einverständniserklärung**. In

Niedersachsen werden in ca. drei Viertel aller polizeilich registrierten Vorgänge zu häuslicher Gewalt Kontaktdaten an Interventionsstellen übermittelt (Kotlenga et al. 2020, S. 27). In Schleswig-Holstein, wo nach polizeilicher Wegweisung Daten auch ohne, in anderen Fällen häuslicher Gewalt aber mit Einverständniserklärung weitergeleitet werden, wurden in 35 % aller in den Vorgangsdaten registrierten Fälle die Kontaktdaten an Frauenfacheinrichtungen vermittelt (Kotlenga et al. 2021, S. 52).

Eine Reihe von positiven Aspekten des Interventionsstellensystems in Sachsen-Anhalt ist herauszustellen. So gibt es in Sachsen-Anhalt ein **flächendeckendes System**, die regionalen Zuständigkeiten sind klar definiert. Dabei sind die Interventionsstellen für vergleichbar große Flächen zuständig, so dass die Zugänglichkeit überall ähnlich ist.¹⁹ Die Interventionsstellen sind **ausschließlich über das Land finanziert**. Das Land konnte so gemeinsam mit den Interventionsstellen gemeinsame Qualitätskriterien für die Interventionsstellen entwickeln, eine weitgehend einheitliche Arbeitsweise der Interventionsstellen ist damit ermöglicht. Die Kommunen sind an der Finanzierung nicht beteiligt und haben damit keinen Einfluss auf die Arbeit, damit entfallen Nachweispflichten und die Akquise und Verwaltung der Mittel auf Ebene der Kommunen.

Durch diese Struktur konnten auch die **Schnittstellen zur Polizei zentral definiert** werden und damit die Aufgaben und Verantwortung für die polizeiliche Weiterleitung definiert werden. Durch die nebenamtlichen Opferschutzverantwortlichen wurde eine Prüfinstanz nun stärker verankert, eine möglicherweise fehlende Weitervermittlung durch Einsatzkräfte kompensiert und das Thema auf der Ebene der Reviere koordiniert. Die hauptamtlichen Opferschutzbeauftragten, die in identischen Zuständigkeitsbereichen wie die Interventionsstellen tätig sind, koordinieren die Arbeit der Opferschutzverantwortlichen und sind Ansprechpersonen für die Interventionsstellen.

Die Stellen sind auf Landesebene **eng miteinander vernetzt**, die für Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) zuständige Stelle erfüllt wesentliche Funktionen für Interessenvertretung, Statistikführung und Koordinierung. Eine **landeseinheitliche Statistik** ermöglicht lokale wie übergreifende Auswertungen, die zugrundeliegende Datenbank ist zugleich Fallakte und wird regelmäßig weiterentwickelt. Weiterhin ist von Vorteil, dass die Interventionsstellen für **Männer und Frauen** zuständig sind. Grundsätzlich ist das System der Interventionsstellenarbeit daher gut aufgestellt.

Es zeigen sich allerdings auch einige Probleme. So ist es vor dem Hintergrund der ausgewerteten Publikationen, Daten und Befragungen plausibel, dass die **Personalkapazitäten der Interventionsstellen** nicht für die Erfüllung ihrer Aufgaben ausreichen und Austausch und Vertretung bei Ausfall und Krankheit mit dem aktuellen Personalbestand nicht zufriedenstellend lösbar sind (vgl. Artikel 8, Verfügbarkeit angemessener finanzieller und personeller Mittel).

Die Zuständigkeit für mehrere, z.T. sehr große Landkreise führt zu **erheblichen Wegen und Fahrtzeiten**, wenn persönliche Beratungen stattfinden sollen. Damit wird der allgemeinen Verpflichtung in Artikel 12, 3, dass Personen aus ländlichen Gebieten ausreichend Schutz bekommen sollten, nicht entsprochen; aber auch für andere Aktivitäten wie Vernetzung, Prävention, Fortbildungen und Öffentlichkeitsarbeit ist die Anwesenheit vor Ort immer wieder erforderlich. Es ist plausibel, dass diese

¹⁹ Die Interventionsstelle Stendal ist für 23 % der Fläche, die Interventionsstelle Dessau-Roßlau für 25 %, die Interventionsstelle Halle für 22 % und die Interventionsstelle Magdeburg für 31 % der Fläche zuständig (Statistisches Landesamt 2019, <https://statistik.sachsen-anhalt.de/themen/gebiet-und-wahlen/gebiet/tabellen-bodenflaeche/>).

Aktivitäten nicht flächendeckend zufriedenstellend umsetzbar sind. Dabei sind sie Voraussetzung für erfolgreiche Vermittlung, Weiterverweisung und fallbezogene Kooperation.

Die **Weitervermittlung aus Interventionsstellen an lokale Einrichtungen** - insbesondere in den Flächenlandkreisen - klappt nicht im vorgesehenen Umfang (vgl. Artikel 18, 2). Dies hat verschiedene Gründe, die nicht alle beeinflussbar sind; ein Faktor könnte auch eine Überlastung der Einrichtungen in der Fläche sein.

Fehlende Informationen

Es handelt sich bei der vorliegenden Studie um eine Bedarfsexploration. Problemfelder, relevante Themen und Fragestellungen konnten eruiert werden. Allerdings wurde nur eine **nicht repräsentative Auswahl** von Vertreterinnen der Gewaltschutzeinrichtungen und anderer Einrichtungen befragt. Es kann vor diesem Hintergrund nicht beansprucht werden, Aussagen über das gesamte Hilfesystem zu machen. Dafür wäre eine **flächendeckende Erhebung** erforderlich. Einzubeziehen wären dabei alle Interventionsstellen, Polizistinnen und Polizisten aus dem Opferschutz sowie Einsatz- und Streifen dienst für die Frage des Zugangs und die lokalen Gewaltschutzeinrichtungen für die Frage der Übernahme von Fällen.

Gänzlich unberücksichtigt ist in dieser Exploration bislang die **Perspektive der Betroffenen**. Für die Bewertung der Bedarfsangemessenheit des Angebots für die Nutzerinnen wären diese nach ihren Erfahrungen und der Zufriedenheit damit zu fragen, im besten Fall auch eine gewissen Zeit nach Inanspruchnahme, um so die Effekte der Intervention nach Inanspruchnahme der Beratung prüfen zu können. Eine Nachbefragung der Klientinnen durch die Interventionsstellen, wie sie in den Qualitätskriterien vorgesehen ist, entfällt nach Auskunft eines Teils der Interventionsstellen, da die Mitarbeiterinnen dies bei den häufig einmaligen Akut- oder Krisengesprächen nicht angemessen empfinden.

Zudem fehlt für die Beurteilung der Funktionsfähigkeit der Schnittstelle zur Polizei eine valide **Statistik** über angefragte und angenommene Vermittlungen sowie die Gesamtzahl der Fälle häuslicher Gewalt differenziert nach Polizeirevieren.

Die Statistik der Interventionsstellen ist ausführlich und flächendeckend. Dennoch gibt es zu einigen Fragen keine Erhebungen oder Auswertungen. Keine Informationen liegen vor über die Anzahl und Dauer der Beratungsgespräche, mögliche Wartezeiten der Anfragenden, den Anteil der Sofortberatungen bei Anruf, der Beratungen nach Terminvereinbarungen, der telefonisch nicht erreichten Betroffenen bzw. derer, die dann doch keine Beratung wünschen sowie die Anzahl der Kontaktversuche bei der proaktiven Arbeit. Da es aufgrund zusätzlicher Belastung der Mitarbeiterinnen nicht unbedingt sinnvoll ist, alle diese Informationen dauerhaft zu erfragen, könnte eine zeitlich begrenzte **gesonderte Falldokumentation** durch die Stellen durchgeführt werden.

Schließlich liegen so gut wie keine Informationen zur Zugänglichkeit für und Weitervermittlung von Opfern aus **spezifischen Zielgruppen** vor. Ob die Interventionsstellen mit ihrer überregionalen Struktur auch für die Beratung von **Kindern** geeignet wären, müsste vor dem Hintergrund der großen Distanzen gesondert eruiert werden.

4. Stationäre und ambulante Hilfen für Opfer häuslicher Gewalt - Frauenhäuser, angeschlossene ambulante Beratungsstellen und Mobile Teams

4.1 Finanzierung der stationären und ambulanten Unterstützungsangebote der Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt

Die Finanzierung der Frauenhäuser und der angeschlossenen Beratungsstellen erfolgt überwiegend durch das Ministerium für Justiz und Gleichstellung. Bei den Mitteln des Landes handelt es sich um eine **Projektförderung** im Rahmen vorhandener Haushaltsmittel, es besteht kein Rechtsanspruch auf die Finanzierung. Die Gewährung der Zuwendung erfolgt in Form einer nicht rückzahlbaren, zweckgebundenen pauschalen Festbetragsfinanzierung im Rahmen einer Projektförderung. Abhängig von der Höhe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel wird jährlich ein maximaler Förderbetrag für Frauenhäuser in kommunaler und freier Trägerschaft auf der Grundlage der Richtlinie zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen festgelegt. In der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen“ vom 10. Februar 2012 in der Fassung vom 21. September 2017 ist ausgeführt, dass „die **örtlichen Träger der Sozialhilfe** (...) ihrerseits angemessene Zuwendungen für diese Einrichtungen unabhängig von der Erstattung von Unterbringungskosten für die Betroffenen und ihre Kinder und der Höhe der bewilligten Landesmittel zu gewähren“ haben. Diese Vorgabe ist nicht verbindlich und es gibt keine Einigung zwischen den Kommunen und dem Land über die Höhe dieser Zuwendungen. Fördervoraussetzung ist zudem eine 10 %-ige Eigenbeteiligung des Trägers und die Sicherung der Gesamtfinanzierung. (Land Sachsen-Anhalt 2017)

Neben der Landesförderung sind die Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen durch Mittel der Kommunen und Landkreise, Eigenmittel der Träger und Spenden finanziert. Eine weitere Finanzierungsquelle sind Unkostenbeiträge für die Frauenhäuser. Teilweise werden Nutzungsentgelte als individuelle Leistungsansprüche vom örtlichen Träger des SGB II, SGB XII und AsylbLG übernommen.²⁰ Teilweise müssen diese bei fehlendem Anspruch auf Sozialleistungen von den Frauen selbst bezahlt werden. Im Rahmen dieses Berichts lassen sich keine verlässlichen Zahlen für die **Einnahmen der Frauenhäuser aus anderen Quellen** vorlegen. Um die Gesamtausstattung der Einrichtungen bewerten zu können, wäre eine einheitliche Informationsbasis wünschenswert.

Insgesamt wurden 2019 durch das Land Sachsen-Anhalt **48 VzÄ** in den Frauenhäusern und angeschlossenen Beratungsstellen gefördert, 1.935.416,65 EUR wurden aufgewendet, 2021 wurden 2.083.774 € bewilligt (LVWA). Die maximal möglichen **Zuwendungen** betragen 2019 für ein Frauenhaus mit vier Belegungsplätzen für Frauen und ihre Kinder 65.570 Euro (kommunale Träger) beziehungsweise bis zu 84.134 Euro (freie Träger). Dafür sind gemäß der Förderrichtlinie 2 VzÄ vorzuhalten. Für jeden weiteren Belegungsplatz für Frauen und ihre Kinder, für den dann jeweils 0,125 VzÄ vorzuhalten sind, standen den Frauenhäusern 8.772 Euro zur Verfügung (MJ 2021). Gemäß der Förderrichtlinie (Land Sachsen-Anhalt 2017) konnte das Personal der ambulanten Beratungsstellen im Jahr 2018 mit maximal 19.000 Euro (kommunale Träger) bzw. 24.400 Euro (Freie Träger) **vom**

²⁰ Dabei handelt es sich um Kosten für die Unterkunft, möglicherweise auch um Betreuungsleistungen als kommunale Eingliederungsleistungen nach §16a Nr. 3 SGB II. Dies konnte im Rahmen der Bedarfsexploration nicht geklärt werden.

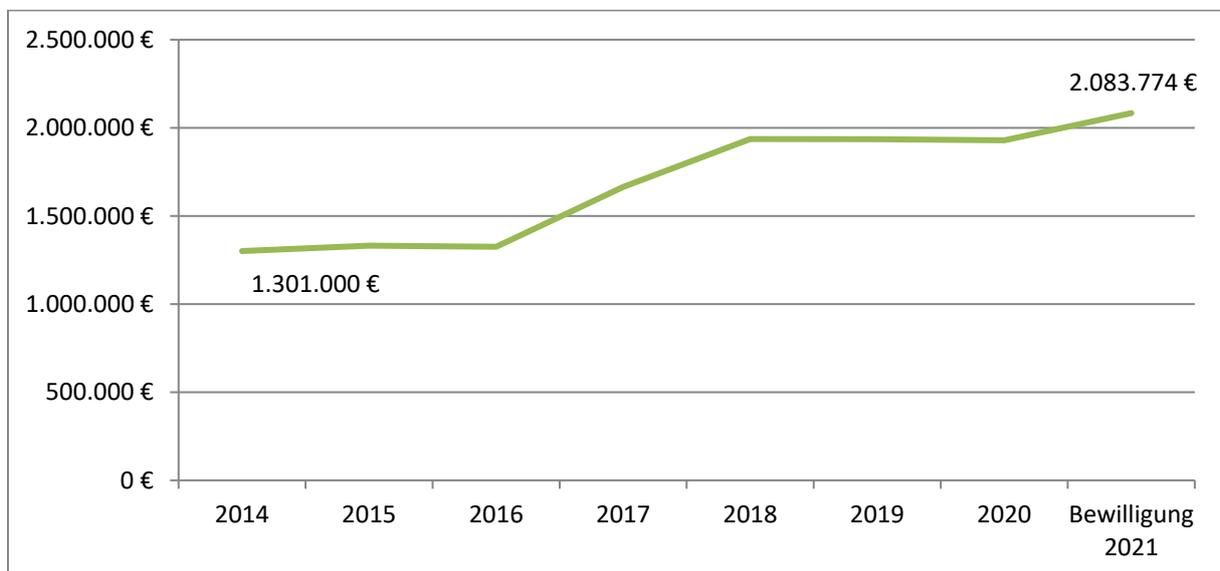
Land gefördert werden. Mit dem Landtagsbeschluss vom 2.9.2016 wurde erstmals die Förderung von **Betreuungs- und Hilfsangeboten für Kinder** in Frauenhäusern ermöglicht (Landtag von Sachsen-Anhalt 2016). Seit 2017 stehen daher für die professionelle Betreuung von Kindern in Frauenhäusern jährlich 500.000 Euro zur Verfügung. Im Jahr 2020 wurden die Fördermittel der Frauenhäuser um ca. 3 % angehoben (MJ 2021, S. 142f.).

Die Zuwendung ist vorrangig für Personalausgaben der beschäftigten Fachkräfte zu verwenden. Neben der Förderung der Personalkosten sind **weitere Ausgaben zuwendungsfähig**. Dies gilt für die Miete bedarfsgerechter Objekte, Mittel für Geschäftsbedarf, Verbrauchsmittel, Fortbildung, Präventions-, Öffentlichkeits- und Netzwerkarbeit sowie Supervision, die Reparatur bzw. den Ersatz schadhafter Geräte und Möbel und die Beauftragung von Dienstleistungen. Eine nicht vollständige Aufzählung enthält neben technischen Geräten und Möbeln auch eine Notfallausstattung mit Hygieneartikeln. (Land Sachsen-Anhalt 2017, Nr. 6.6) Wenn die Landesmittel für diese Ausgaben verwendet werden, verringert sich allerdings der Anteil der Landesmittel, der für Personalmittel zur Verfügung steht. Da es keine Transparenz über die Höhe der Eigenmittel (insbesondere Nutzungsentgelte) und das gesamten Finanzierungsgefüge gibt, können keine Aussagen dazu gemacht werden, welchen Anteil die Landesfinanzierung am gesamten Budget der Frauenhäuser hat.

Zusätzlich wurde das **Modellprojekt** „Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern“ in Höhe von 110.000 Euro im Jahr 2019 gefördert (2021: 116.700 €).

Die **Gesamtaufwendungen** für die Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen haben sich von 2014 bis 2021 wie folgt entwickelt.

Abbildung 6: Förderung des Landes für Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstellen von 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)



Quelle: LVwA, Zusammenstellung von Daten für diesen Bericht, eigene Darstellung

Die Höhe der Landesförderung hängt davon ab, wie viele Plätze in den Frauenhäusern förderfähig sind ob die Frauenhäuser eigene ambulante Beratungsstellen betreiben und ob es sich um einen kommunalen oder einen freien Träger handelt. Im Folgenden soll geprüft werden, welche Landesförderung und wie viele personelle Ressourcen im Ergebnis in den Landkreisen und kreisfreien Städten zur Verfügung stehen. Aufgrund der Förderlogik zeigen sich hier Unterschiede.

Werden die insgesamt für Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen aufgewandten Landesmittel (ohne die Förderung für Mobile Teams) durch die Bevölkerungszahl von Sachsen-Anhalt geteilt, so ergibt sich ein **Zuschuss** in Höhe von 88 Cent **pro Person und Jahr**. Dieser Anteil liegt in Landkreisen mit 97 Cent über dem entsprechenden Wert in kreisfreien Städten (68 Cent).

Tabelle 4: Landeszuschuss für Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen pro Einwohnerin und Einwohner nach kreisfreier Stadt und Landkreis 2019

	Zuschuss Land	Zuschuss Land pro Einwohnerin/Einwohner
Land	1.935.416,65 €	0,88 €
Kreisfreie Stadt	398.287 €	0,68 €
Landkreis	1.517.766 €	0,97 €

Quelle: Fördercontrolling, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

Die bessere finanzielle Ausstattung der Landkreise zeigt sich auch an der **Personalausstattung**. In den Landkreisen stehen für die Arbeit in Frauenhäusern und den angeschlossenen Beratungsstellen insgesamt knapp 40, in den kreisfreien Städten knapp 9 Vollzeitäquivalente zur Verfügung. Wird dies ins Verhältnis gesetzt zur Bevölkerungszahl, zeigt sich, dass in den kreisfreien Städten 50 % mehr Einwohnerinnen und Einwohner auf ein Vollzeitäquivalent kommen als in den Landkreisen. Die Personalausstattung ist damit bezogen auf die Bevölkerungszahl in den Landkreisen deutlich besser. Allerdings ist die Spannweite in beiden Gruppen groß.

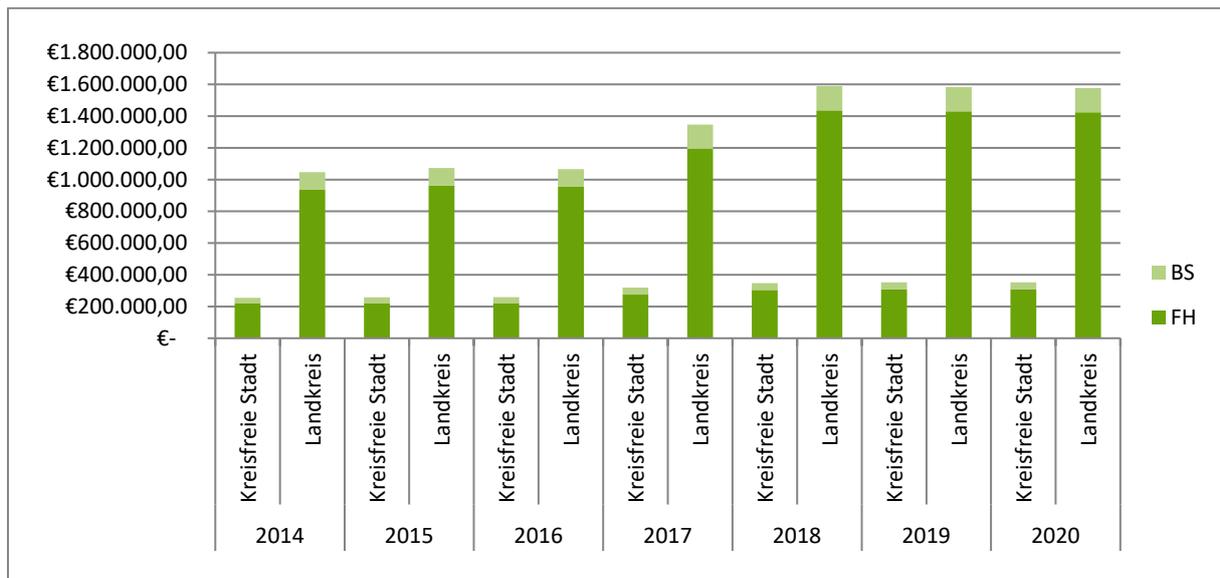
Tabelle 5: Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente der Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen und Einwohnerinnen und Einwohner pro Vollzeitäquivalent nach Landkreisen und kreisfreien Städten 2019

	VZÄ	Einwohnerinnen und Einwohner pro VZÄ	Minimum	Maximum	Anzahl Kreis/Städte unter Durchschnitt
Kreisfreie Stadt	8,75	63.592	35.601	79.587	1
Landkreis	39,38	41.609	24.403	66.842	6

Quelle: Fördercontrolling, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

In der folgenden Abbildung ist das Verhältnis der **Fördersummen** für die Frauenhäuser und die angeschlossenen Beratungsstellen differenziert nach kreisfreien Städten und Landkreisen dargestellt. Dabei wird deutlich, dass erheblich weniger Mittel für die ambulanten Beratungsstellen verfügbar sind.

Abbildung 7: Landesförderung für Frauenhäuser und angeschlossene Beratungsstellen 2014 bis 2020



Quelle: Fördercontrolling, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

4.2 Frauenhäuser

4.2.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

Anzahl der Frauenhäuser und Kapazitäten, Verteilung und Trägerstruktur

In Sachsen-Anhalt gibt es insgesamt 19 Frauenhäuser, in jedem Landkreis und in den drei kreisfreien Städten mindestens eins. In einer Kommune gibt es drei Frauenhäuser (Salzlandkreis), in drei Kommunen je zwei (Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis, Landkreis Harz) und in zehn Kommunen gibt es jeweils ein Frauenhaus. Es dominieren Frauenhäuser in freigemeinnütziger Trägerschaft. Zwei Frauenhäuser befinden sich in kommunaler Trägerschaft, vier in Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden (Caritas, DRK, AWO), dreizehn in Trägerschaft von gemeinnützigen Vereinen bzw. einer gGmbH; ein Träger betreibt vier Frauenhäuser. Seit 2016 kam es zu sechs Trägerwechseln, dabei spielen offenbar z.T. auch Schwierigkeiten eine Rolle, den Frauenhausbetrieb wirtschaftlich tragfähig zu gestalten.²¹

Eine Besonderheit der Frauenhausstruktur in Sachsen-Anhalt gegenüber anderen Bundesländern ist, dass Frauenhäuser mit **geringer Platzzahl** dominieren.²² Demnach gab es 2019 sechs Frauenhäuser mit vier Plätzen (zugleich die förderfähige Mindestplatzzahl), vier mit sechs, eines mit sieben Plätzen, sieben mit acht und eines mit 10 Plätzen; mittlerweile verfügt dieses Frauenhaus über 14 Plätze. Es stehen 2021 **117 Plätze für Frauen** mit ihren Kindern zur Verfügung. In den Jahren von 2003 bis 2019 nahm die Zahl der Schutzplätze für Frauen von 135 über 127 (2010) auf 117 2021ab. Kapazitätsanpassungen erfolgen bei längerer Über- und Unterbelegung, lt. „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen“ vom 10. Februar 2012 in der Fassung vom 21. September 2017 aktuell, wenn im Durch-

²¹ So beim Übergang des Frauenhauses Merseburg (<https://bbrz.de/aschersleber-uebernehmen-nun-frauenhaus-in-merseburg/>; 20.5.2021) und der Frauenschutzwohnung in Zeitz (<https://www.mz.de/lokal/zeit/zeit-geld-reicht-fur-frauenhaus-in-zeit-2316868>, 20.5.2021).

²² So werden z.B. in Nordrhein-Westfalen Frauenhäuser mit einer geringen Platzzahl als 8 Plätze nicht gefördert.

schnitt der vergangenen drei Jahre die Belegungsquote²³ der Frauenhäuser bei über 90 % oder weniger als 50 % liegt (Land Sachsen-Anhalt 2017).

In den kreisfreien Städten gibt es insgesamt 24, in den Landkreisen 97 Schutzplätze (2019). Bezogen auf die Bevölkerungszahl ergibt sich im Durchschnitt auch bei den Platzzahlen in den Landkreisen eine bessere Ausstattung als in den kreisfreien Städten. Das günstigste Verhältnis weist ein Landkreis aus mit unter 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner pro Frauenhausplatz, das schlechteste wiederum ein Landkreis mit einer Bevölkerungszahl von über 30.000 pro Frauenhausplatz²⁴.

Tabelle 6: Anzahl Plätze für Frauen und ihre Kinder und Einwohnerinnen und Einwohner pro Frauenhausplatz nach Landkreisen und kreisfreien Städten 2019

	Anzahl Frauenplätze	Einwohnerinnen und Einwohner pro Frauenhausplatz	Minimum	Maximum	Anzahl Kreise/Städte unter Durchschnitt
Kreisfreie Stadt	24	23.184	13.350	29.845	1
Landkreis	97	16.890	9.456	31.236	5

Quelle: Fördercontrolling, Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

Ziele und Aufgaben

Die wesentlichen **Vorgaben** für die Frauenhausarbeit lassen sich der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen“ vom 10. Februar 2012 in der Fassung vom 21. September 2017 (Land Sachsen-Anhalt 2017) und den Qualitätskriterien für Frauenhausarbeit entnehmen. Die Richtlinie wird aktuell überarbeitet.

Diesen Vorgaben zufolge sind das **Ziel** und die **Aufgabe** der Frauenhäuser, jeder von psychisch oder physischer Gewalt bedrohten oder betroffenen Frau und ihren Kindern Schutz, Beratung, Begleitung und Unterstützung zu gewähren und den Opfern Wege zu weisen, die persönliche Gewaltsituation durch die Förderung von Eigenständigkeit und Selbstverantwortung zu verändern. Zudem soll durch Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema häusliche Gewalt und Stalking Aufklärung erfolgen und über das Hilfeangebot informiert werden. Für die Arbeit in vernetzten Hilfestrukturen ist auch fallübergreifende Kooperation, Vernetzung und Gremienarbeit vorgesehen. Eine festgelegte Platzzahl für von häuslicher Gewalt und Stalking betroffene Frauen und Kinder (unabhängig von deren Wohnort) ist verfügbar. Die Frauenhäuser sollen Sicherheit, psychosoziale/sozialpädagogische Beratung, Begleitung und Unterstützung der Frauen während und nach dem Frauenhausaufenthalt leisten und wo erforderlich an andere Institutionen vermitteln. Eine 24-stündige Erreichbarkeit und Aufnahmebereitschaft muss gewährleistet sein. Für jede Frau und ihre Kinder ist ein eigener

²³ Der Auslastungsgrad ergibt sich aus der Anzahl der belegten Frauenplätze im Verhältnis zu den belegbaren Frauenplätzen. Der Evaluation des Bundesmodellprojekts (Kaps & Popp 2020, S. 62) ist zu entnehmen, dass die bisherige Praxis, nach der ein Platz in einem Frauenhaus ein Erwachsenenbett entspricht, verändert werden sollte. Da diese Berechnungsgrundlage nicht die Belegungspraxis und reale Auslastung der Frauenhäuser widerspiegelt, sollen Plätze nicht mehr als Betten, sondern als Zimmer definiert werden.

²⁴ Hier wird als Messgröße das in der Istanbul-Konvention vorgeschlagene Verhältnis von Einwohnerinnen und Einwohnern pro Platz für Frauen mit ihren Kindern zugrunde gelegt (Artikel 23, Ziffer 135 im erläuternden Bericht, CoE 2011, wobei der Bericht deutlich darauf hinweist, dass die Anzahl der Schutzunterkünfte sich nach dem tatsächlichen Bedarf richten soll und sich in Abhängigkeit zum Angebot weiterer Hilfs- und Unterstützungsangebote des Gewaltschutzes versteht (EG-TFV 2008)⁶ unter Verweis auf (Kelly & Dubois 2007) (vgl. auch Kapitel 2.1.1 und 4.2.3).

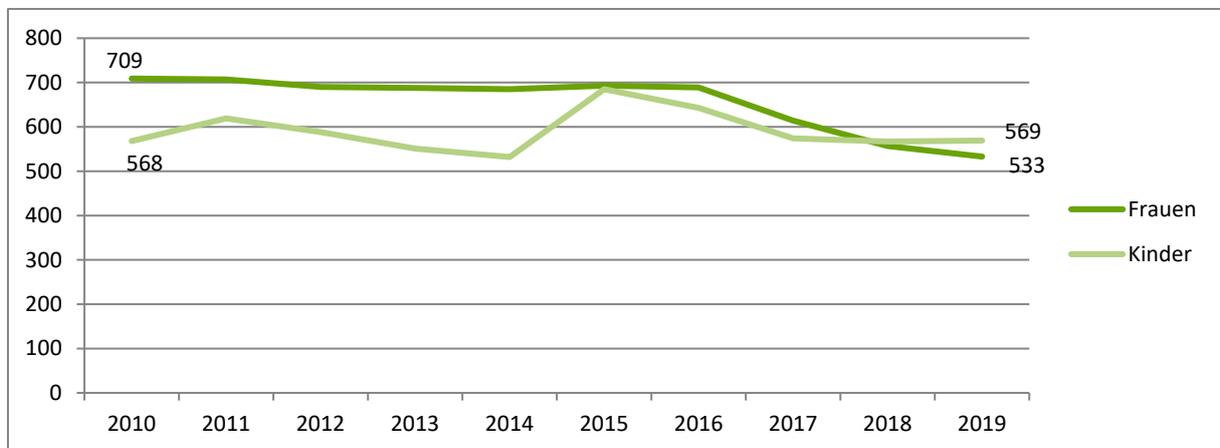
Wohn/Schlafbereich vorgesehen, Überbelegung ist nur kurzzeitig möglich. Beschäftigte müssen über eine Qualifizierung als Sozialarbeiterin oder Sozialpädagogin (B.A., M.A.) oder als Fachkraft für soziale Arbeit mit staatlicher Anerkennung verfügen, befristete Ausnahmeentscheidungen, die mit Auflagen erfolgen, sind möglich. Für ein Frauenhaus mit vier Belegungsplätzen für Frauen und ihre Kinder sind 2,0 VzÄ Fachkräfte vorzuhalten, für jeden weiteren Belegungsplatz für Frauen erhöht sich der Fachkräfteanteil um 0,125 VzÄ. Für die Gewährleistung der Rufbereitschaft ist ein Anteil von 0,3 Vollzeitbeschäftigten vorzusehen. (Qualitätskriterien)

Unbekannt ist, welche Vorgaben es von Seiten der kommunalen Zuwendungsgeber und der Sozialleistungsträger für die Übernahme der Nutzungsentgelte gibt (z.B. Begrenzung der Aufenthaltsdauer) und ob dafür Leistungsverträge geschlossen werden.

Angaben zur Nutzung: Anzahl der Nutzerinnen, Nutzungsdauer und Nutzerinnenstruktur

Die **Anzahl der gewaltbetroffenen Frauen**, die innerhalb eines Jahres Schutz und Unterbringung in den Frauenhäusern des Landes Sachsen-Anhalt suchten, ging von 709 im Jahr 2010 kontinuierlich auf 533 im Jahr 2019 zurück. Demgegenüber lag die Zahl der **mit ihren gewaltbetroffenen Müttern schutzsuchenden Kinder** in den Jahren 2010 und 2019 ähnlich hoch (568 und 569), war aber in den Jahren dazwischen größeren Schwankungen unterworfen. Während 2010 noch deutlich mehr Frauen als Kinder in den Frauenhäusern wohnten, waren es 2015 ähnlich viele und 2018 gab es erstmals etwas mehr mit ihren gewaltbetroffenen Müttern schutzsuchende Kinder als Frauen in den Frauenhäusern.

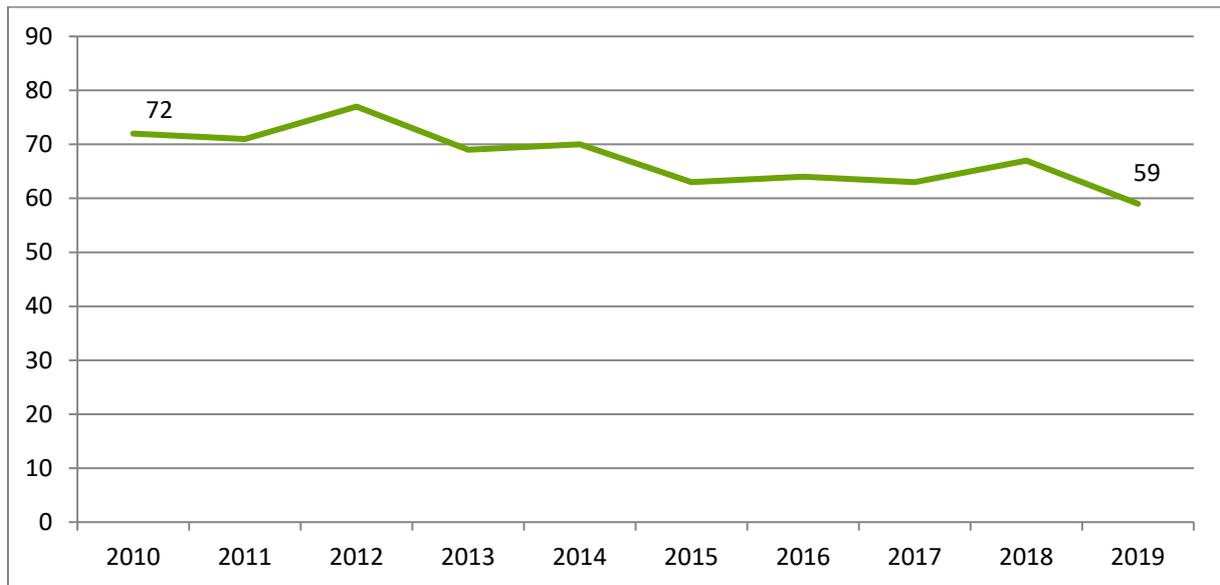
Abbildung 8: Anzahl der Frauen und der Kinder in Frauenhäusern 2010 bis 2019



Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Veränderung der **Belegungsquoten**²⁵ der Frauenplätze. Die Belegungsquoten der Frauenplätze gingen demnach von 2010 bis 2019 um 13 Prozentpunkte auf 59 % zurück. In der gleichen Zeit stiegen die Belegungsquoten der Kinderplätze von 36 auf 44 % an.

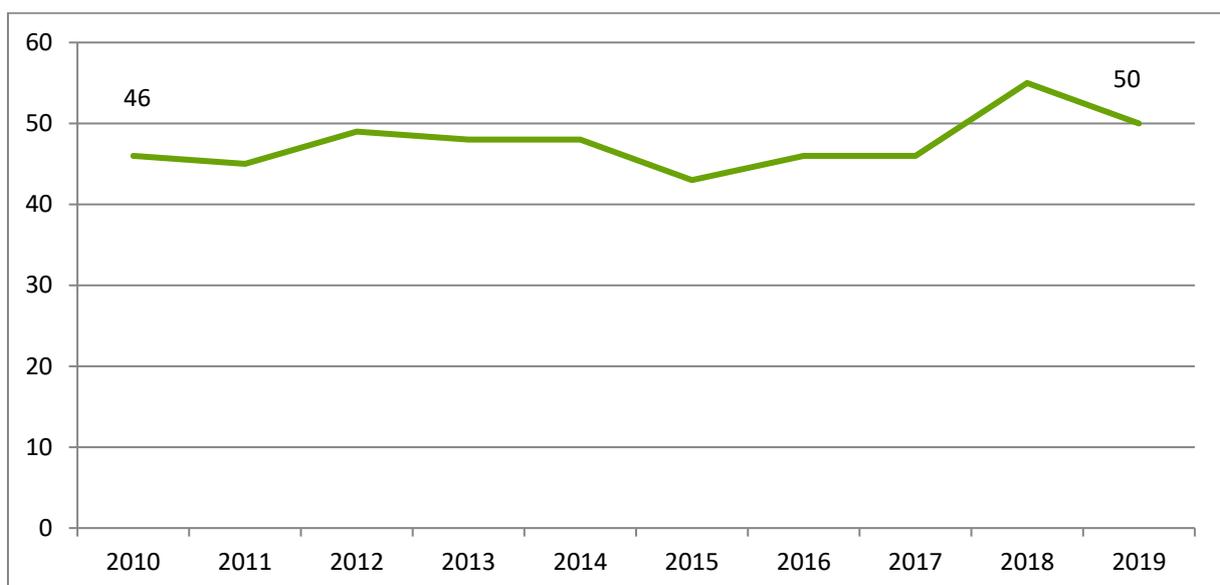
²⁵ Diese wird errechnet, indem die Anzahl der tatsächlichen Belegungstage (Anzahl der Bewohnerinnen) durch die Summe aller möglichen Belegungstage (Plätze + 365 Tage) geteilt wird.

Abbildung 9: Belegungsquoten der Frauenplätze von 2010 bis 2019 in Prozent

Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung

Im Durchschnitt lag die **Belegungsquote** für Frauenplätze im Jahr 2019 in Landkreisen bei 54 %. Bei den kreisfreien Städten waren die Belegungsquoten in Magdeburg und Halle mit 85 % und 74 % sehr hoch. Nach Einschätzung eines Fachverbands (ZIF 2012) sollte die Auslastungsquote eines Frauenhauses nicht über 75 % liegen, damit die Einrichtung ausreichend gewaltbetroffene Frauen sofort aufnehmen kann.

Die durchschnittliche **Verweildauer** der Frauenhausbewohnerinnen und ihrer Kinder ist relativ stabil. Sie stieg von 46 Tagen im Jahr 2010 auf 50 Tage im Jahr 2019 geringfügig an und war in den Jahren dazwischen nur geringen Schwankungen unterworfen.

Abbildung 10: Durchschnittliche Verweildauer der Frauenhausbewohnerinnen von 2010 bis 2019 in Tagen

Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung

Ähnlich wie im bundesweiten Durchschnitt²⁶ zieht etwa jede dritte Bewohnerin innerhalb einer Woche wieder aus dem Frauenhaus aus, ein Viertel bleibt länger als eine Woche und maximal einen Monat.

Auffällig im Vergleich zu den bundesweiten Zahlen der Bewohnerinnenstatistik der Frauenhauskoordination ist, dass in Sachsen-Anhalt ein Großteil – nämlich 67 % – der Bewohnerinnen der Frauenhäuser **aus dem Landkreis bzw. der Stadt kommt**, in der auch das Frauenhaus liegt. Bundesweit liegt dieser Anteil lediglich bei 43 %. Während der Anteil 2016 in den Landkreisen höher lag als in den kreisfreien Städten, war dies 2019 umgekehrt. Der Befund zeigt, dass viele Frauenhausbewohnerinnen, die vor Ort bleiben wollten, nicht gezwungen waren, ihren Landkreis oder ihre Stadt zu verlassen und lässt vermuten, dass sie damit auch in dem Frauenhaus aufgenommen werden konnten, das sie sich zunächst ausgesucht haben. Es ist plausibel, dass Frauen und Kinder so deutlich besser ihren Alltag und ihre Bezüge aufrechterhalten können, als in weiter entfernten Frauenhäusern (Schulbesuch, Arbeit, soziale Bezüge), wenngleich die Größe der Landkreise dies häufig dennoch erschwert.

Tabelle 7: Vorheriger Wohnort der Frauenhausbewohnerinnen nach Landkreisen und kreisfreien Städten (2016 bis 2019)

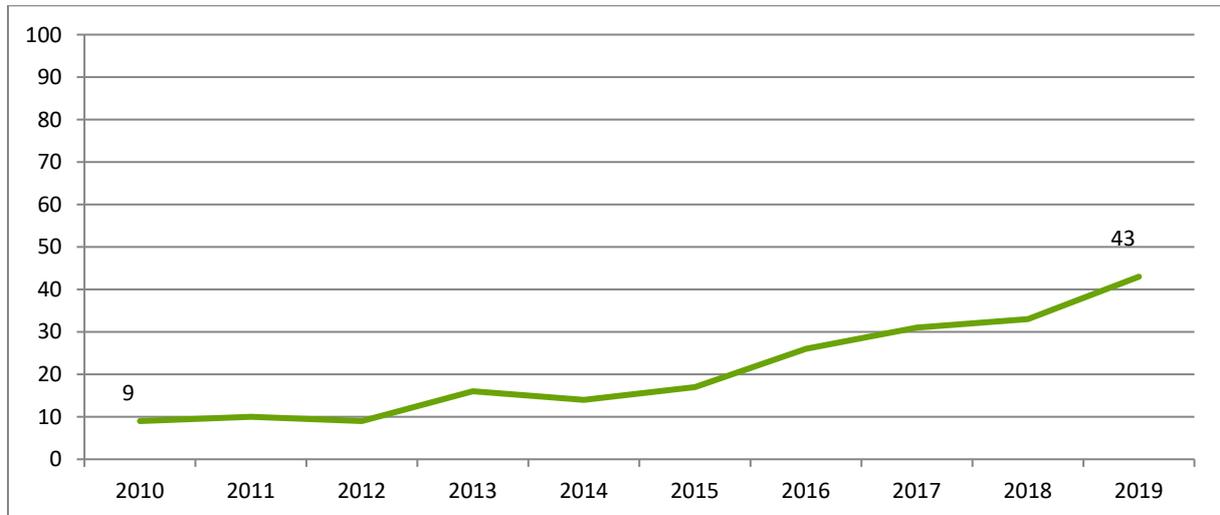
	2016		2019		Bewohnerinnenstatistik bundesweit	
	Gleiche Stadt, gleicher Kreis	Außerhalb	Gleiche Stadt, gleicher Kreis	Außerhalb	Gleiche Stadt, gleicher Kreis	Außerhalb
Gesamt	479	184	349	173		
	72 %	28 %	67 %	33 %	43 %	57 %
Kreisfreie Stadt	108	57	94	29		
	65 %	35 %	76 %	24 %		
Landkreis	371	127	255	144		
	75 %	25 %	64 %	36 %		

Quelle: Frauenhauskoordination e.V. 2020, S. 31, Fördercontrolling, eigene Darstellung

Der Anteil der **Frauen mit Migrationshintergrund/ausländischen Frauen** an allen Bewohnerinnen lag 2010 bei 9 % und stieg bis 2019 auf 43 %. Damit liegt der Anteil noch deutlich unter dem Durchschnitt in Frauenhäusern bundesweit. Zum Vergleich: Die Daten der bundesweiten Frauenhausstatistik umfassen eine kleinere Personengruppe, weisen aber dennoch aus, dass 2019 66 % der Bewohnerinnen in Frauenhäusern nicht in Deutschland geboren wurden (Frauenhauskoordination e.V. 2020, S. 11).²⁷ 2019 lag der Anteil in drei Kommunen bei 50 % und darüber (Halle, Magdeburg, Altmarkkreis Salzwedel, Landkreis Börde) und in drei Kommunen unter 30 % (Mansfeld-Südharz, Landkreis Harz, Landkreis Wittenberg). Allerdings ist dieser Anteil in den Frauenhäusern erheblichen Schwankungen unterworfen.

²⁶ Der Vergleich der Aufenthaltsdauer der Bewohnerinnen mit denen der Bewohnerinnenstatistik der Frauenhauskoordination zeigt geringe Abweichungen (Frauenhauskoordination e.V. 2020, S. 26).

²⁷ In der Auswertung der Statistik der Frauenhauskoordination wird „Migrationshintergrund“ als Merkmal nicht mehr ausgewiesen. Der Begriff des Migrationshintergrunds wird zunehmend kritisch gesehen. Die von der Bundesregierung eingesetzte Fachkommission „Integrationsfähigkeit“ hat Anfang des Jahres 2021 die Empfehlung veröffentlicht, zukünftig nicht mehr auf diese Definition des Migrationshintergrundes zurückzugreifen, weil sie „[...] für viele Menschen wie ein Etikett ist, dem sie nicht entkommen können, selbst wenn sie lange hier leben, die deutsche Staatsbürgerschaft haben oder in Deutschland geboren und nie eingewandert sind.“ (<https://www.fachkommission-integrationsfaehigkeit.de/fk-int/themen/migrationshintergrund>). Stattdessen empfiehlt sie, nicht mehr von "Personen mit Migrationshintergrund" zu sprechen, sondern von "Eingewanderten und ihren (direkten) Nachkommen".

Abbildung 11: Anteil der ausländischen Frauen/Frauen mit Migrationshintergrund an allen Frauenhausbewohnerinnen 2010 bis 2019

Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung

Barrierefreie Gestaltung der Frauenhäuser

Die **Zugänglichkeit des Hilfesystems** für spezifische Zielgruppen ist eine zentrale Vorgabe der Istanbul-Konvention und seit einigen Jahren Gegenstand intensiver fachpolitischer Debatten in Sachsen-Anhalt. In einem Landtagsbeschluss vom 02. September 2016 (Landtag Sachsen-Anhalt 2016) wurde die Landesregierung u. a. gebeten, die Barrierefreiheit in den Frauenhäusern weiter auszubauen. Eine **barrierearme Ausstattung** ist bislang in drei Frauenhäusern verfügbar, diese Frauenschutzhäuser sind auf bestimmte Beeinträchtigungen ausgerichtet (Mobilitätseinschränkung, Sehbehinderung). Die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen“ vom 10. Februar 2012 in der Fassung vom 21. September 2017 (Land Sachsen-Anhalt 2017) für die Förderung der Frauenhäuser sieht seit 2017 vor, dass bei einem Neubau, Umbau, einer Kapazitätserweiterung oder dem Umzug eines Frauenhauses in ein neues Gebäude eine barrierefreie Nutzung sicherzustellen ist. Eine zusätzliche Förderung dafür sieht die Richtlinie nicht vor, die Verantwortung liegt beim Träger. **Fördermöglichkeiten** dafür bestehen zum einen durch das Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ für baulich-investive Maßnahmen zur Verbesserung des Hilfesystems und eine landesseitige Ergänzungsförderung, durch das in Sachsen-Anhalt bauliche Maßnahmen unterstützt werden (vgl. Kapitel B 2).

4.2.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

Während zu den anderen Hilfeangeboten für gewaltbetroffene Frauen in Sachsen-Anhalt keine **Forschungsbefunde** vorliegen, fand im Rahmen des Modellprojekts „Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern“²⁸ 2019 eine Analyse des Bedarfs der 19 Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt statt; dabei sollte ein besonderes Augenmerk auf die Bedarfe in verschiedenen Sozialräumen gerichtet werden, eine ausführliche Analyse von kurz- und mittelfristigen Bedarfen der Bewohnerinnen erfolgte. Im Rahmen dieser Bedarfserhebung wurden 19 teilstandardi-

²⁸ Gefördert wurde dies im Rahmen des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Bundesmodellprojekt „Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“.

sierte Interviews mit Mitarbeiterinnen aller Frauenhäuser durchgeführt, Zuarbeiten der Frauenhäuser und die Jahresstatistik 2018 ausgewertet. Es wurde der Ist-Zustand erhoben und Bedarfe erfragt und auf der Grundlage Empfehlungen erarbeitet (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“, 2019). Die Befunde dieser Bedarfserhebung werden im Folgenden einbezogen. Darüber hinaus liegen der Darstellung Interviews mit den fünf Mitarbeiterinnen aus vier Frauenhäusern sowie die weiteren Befragungen und Auswertungen der verfügbaren Publikationen zugrunde.

Zugänge und Zugangshürden – Kapazitäten und andere Faktoren

Zugänge zu den Frauenhäusern erfolgen den Frauenhäusern zufolge **primär** durch **Selbstmelderinnen**. Den Befragten zufolge sind die Frauenhäuser in den jeweiligen Sozialräumen bekannt. Soziale Netzwerke, Familie, Freundinnen und Freunde unterstützen häufig diesen Schritt und machen den Betroffenen Mut, sich ans Frauenhaus zu wenden. Ein weiterer wichtiger Zugangsweg ist nach Aussage der Fachkräfte die Vermittlung durch **andere Fachkräfte**. Relevante Vermittlungsinstanzen seien die Polizei und Interventionsstellen, Gleichstellungsbeauftragte, der Weiße Ring, Opferberatung, Jugendämter, Jobcenter, Ärzte und Ärztinnen aber auch viele andere lokale Einrichtungen. Den Befragten zufolge führt die gute Kooperation und Vernetzung vor Ort dazu, dass das Angebot der Frauenhäuser bekannt ist und der Zugang gut funktioniert. In den Städten sei dies problemlos, im ländlichen Bereich seien die Anzahl und das Spektrum der vermittelnden Einrichtungen zwar nicht so groß, die Weiterleitung funktioniere aber ebenfalls gut. Wichtig sei auch der interne Zugang über die Frauenberatungsstellen der Frauenhäuser.

Im Fördercontrolling wird seit 2020 erhoben, wie viele Frauen aus welchen Gründen in Frauenhäusern keine Aufnahme finden. Befunde konnten in den vorliegenden Bericht noch nicht einfließen. Allerdings gaben in der Bedarfsabfrage Frauenhausmitarbeiterinnen an, dass im Zeitraum vom 1.1.2018 bis 30.9.2018 in den Frauenhäusern 271 **Aufnahmeanfragen nicht positiv beschieden** werden konnten (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). In dreizehn Frauenhäusern spielten Kapazitätsgründe dabei neben anderen Gründen eine Rolle; wie häufig sie relevant waren, lässt sich der Studie nicht entnehmen. Andere Gründe für die Ablehnung einer Aufnahmeanfrage waren fehlende Betroffenheit von häuslicher Gewalt oder Stalking (z.B. Obdachlosigkeit), vereinzelt auch fehlende personelle Kapazitäten, mangelnde Barrierefreiheit oder bestehende Hausverbote (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019).

In der vorliegenden Bedarfsexploration schilderten Befragte mehrheitlich **keine übergreifenden Kapazitätsengpässe** bei den Frauenhäusern, auch wenn es durchaus vorkomme, dass in dem nächstgelegenen Frauenhaus kein Platz frei sei und an umliegende Frauenhäuser vermittelt werden müsse. Einige Befragte aus dem Einzugsbereich von Frauenhäusern mit hohen Auslastungsquoten erlebten, dass Frauenhäuser immer wieder belegt sind und andere berichten, dass in einigen Frauenhäusern Kapazitäten deutlich ausgelasteter sind als in anderen, vor allem in den großen kreisfreien Städten – was auch anhand der Zahlen deutlich wird. In Bezug auf die Kapazitäten wird ein Zusammenhang zu längeren Aufenthaltsdauern aufgrund komplexer Problemlagen der Bewohnerinnen vermutet. Die Befunde zur Aufenthaltsdauer stützen diese These nicht (s.o.). Externe Fachkräfte beschreiben, dass der **Zugang bei Bedarf gut** funktioniere. Sofern vor Ort kein Platz frei sei, kümmerten sich die Mitarbeiterinnen zuverlässig um Unterbringung in einem anderen Frauenhaus.

Die Befragten beschreiben aber eine Reihe von **Hürden der Inanspruchnahme**. Als wesentliche Hürden werden Aspekte genannt, die mit dem stationären Aufenthalt an sich, dem Verlassen der eige-

nen Häuslichkeit und dessen Folgen sowie mit der Trennung von der Gewalt ausübenden Person zusammenhängen. Dazu gehören neben materiellen Fragen auch die eigene Ambivalenz im Hinblick auf eine Trennung und Angst vor den Folgen (Sicherheit, Sorge vor Auseinandersetzungen über die Kinder). Aber eine wichtige Hürde sei auch, dass viele Frauen ihr Zuhause nicht verlassen wollen, sie „sehen es nicht ein“, dass sie gehen müssen und der Täter in der Wohnung bleiben kann. Dies sei auch der Fall, wenn sie sich dort nicht sicher fühlen und treffe z.T. sogar für Hochrisikofälle zu.

Andere vermutete Hürden hängen mit der Ausgestaltung des Hilfeangebots (Kosten, Restriktionen), der lokalen Verfügbarkeit (Kapazität, Flächenabdeckung) und den Vorbehalten gegenüber einem Frauenhausaufenthalt zusammen.

Vielfach benannt wird, dass **Vorbehalte gegenüber Frauenhäusern und Frauenhausbewohnerinnen** weit verbreitet seien. Frauenhäuser seien (immer noch) mit einem Makel behaftet, und hätten in weiten Teilen der Bevölkerung einen „negativen Touch“. Betroffene empfänden einen Frauenhausaufenthalt als „Stigma“, Scham sei entsprechend eine große Hürde. Exemplarisch wird vom Fall einer gewaltbetroffenen Frau berichtet – einer Gymnasiallehrerin –, für die es trotz Schutzbedarf unvorstellbar war, in ein Frauenhaus zu gehen. Der Weg ins Frauenhaus werde als **sozialer Abstieg** empfunden, als typische Aussagen von Frauen werden zitiert: „Wenn ich erst soweit bin!“, „Was denken dann die Leute?“, „Ich bin doch nicht eine von denen!“. Gewalt gegen Frauen werde vielfach als „Unterschichtproblem“ gesehen, etwas, womit sich gewaltbetroffene Frauen nicht identifizieren wollen. Als Beispiel für Vorurteile gegenüber Frauenhäusern wird genannt, es sei im Frauenhaus „wie im Gefängnis“ oder es gebe „nur ausländische Frauen“. Befunde dazu, wie Frauenhausbewohnerinnen die Lebensumstände im Frauenhaus tatsächlich einschätzen, gibt es nicht und es ist auch unklar, wie weit solche Vorurteilen verbreitet sind.

Aufgrund der Präferenz für den Verbleib zu Hause sei für viele betroffene Frauen der Weg ins Frauenhaus der „**allerletzte Schritt**“, wenn alle anderen Optionen ausgeschöpft sind oder die Situation sich massiv zuspitzt. Häufiger entschieden sich Betroffene für einen Frauenhausaufenthalt, wenn sie bereits vorher Kontakte zum Hilfesystem hatten bzw. wenn sie aufgrund mangelnder Ressourcen und Netzwerke keine Alternative sehen. Die hohen Anteile von Frauen mit Migrationsgeschichte, von Frauen mit niedrigem Bildungsniveau und Frauen mit prekärer Einkommenssituation in der bundesweiten Bewohnerinnenstatistik der Frauenhauskoordinierung bestätigen den Eindruck der Befragten, dass gewaltbetroffene Frauen mit **geringen sozialen und finanziellen Ressourcen** deutlich häufiger als andere Frauen auf das Hilfeangebot des Frauenhauses angewiesen sind und es nutzen (Frauenhauskoordinierung e.V. 2020, S. 22f.).

Sofern kein ortsnahes Frauenhaus verfügbar ist oder im ortsnahen Frauenhaus keine Aufnahme möglich ist und nur weiter entfernte Frauenhäuser in Frage kommen, können die eigenen **Alltagsroutinen, Strukturen und Netzwerke** und die der Kinder **nicht aufrecht erhalten** werden können (Arbeit, Schule, soziale Beziehungen, Umfeld). Berichtet wird, dass Frauen sich dann z.T. eher entscheiden, gar nicht ins Frauenhaus zu gehen oder wieder in die Gewaltbeziehung zurück zu kehren. Wenn stationäre Hilfen vor Ort fehlen, werde der Gang ins Frauenhaus nur noch als „letzte Möglichkeit“ erwo-gen und eher in Fällen schwerer körperlicher Gewalt. Daher betonen die Befragten die Bedeutung ortsnaher stationärer Angebote und fordern eine möglichst flächendeckende Versorgung.

Die **Flächenabdeckung** wird unterschiedlich bewertet. Einerseits handle es sich um die einzigen Gewaltschutzangebote, die in der Fläche relativ breit aufgestellt sind. Das Prinzip, in jedem Landkreis

mindestens ein Frauenhaus vorzuhalten und in einzelnen Landkreisen die Förderung von mehreren Frauenhäusern zu ermöglichen, wird für sinnvoll erachtet; dies ermögliche es gewaltbetroffenen Frauen im eigenen Landkreis Schutz zu finden. Zugleich sei aber die Flächenabdeckung noch nicht zufriedenstellend; es wäre demnach gut „noch mehr in die Fläche zu gehen“. Befragte kritisieren teilweise, dass die Versorgung in den Landkreisen noch nicht ausreichend sei. Zum Beispiel berichtet eine Gleichstellungsbeauftragte von Erwägungen in ihrer Kommune, aufgrund der lokalen Bedarfslage **Wohneinheiten** für Frauen in Notlagen zu schaffen, die auch von Gewaltbetroffenen genutzt werden können. Auch wenn es ein flächendeckendes Netz an Frauenhäusern gebe, konzentrierten sich die Angebote in der Mitte, zum Rand hin sei die Flächenabdeckung schlechter, es gebe einige „weiße Flecken“ nach Norden, im Osten und Westen, die dazu führten, dass Frauenschutzeinrichtungen teils schwer erreichbar seien. Hier habe es eine Verschlechterung der Flächenabdeckung gegeben.

Die Auswertung des Fördercontrollings zeigte, dass der Anteil der Frauen, die in der eigenen kreisfreien Stadt bzw. dem eigenen Landkreis Schutz findet, deutlich höher als bundesweit ist. Damit ist in Sachsen-Anhalt eine ortsnähere Unterbringung möglich. Zugleich sind die Flächen in vielen Landkreisen so groß und zugleich nur ein Frauenhaus verfügbar, dass dennoch große Distanzen überbrückt werden müssen.

Von den befragten Frauenhäusern wird darauf hingewiesen, dass Frauen ohne Sozialleistungsansprüche **Nutzungsgebühren** selbst aufbringen müssten (z.B. EU-Bürgerinnen unter bestimmten Bedingungen, Studierende, Auszubildende und Schülerinnen, Rentnerinnen, Frauen mit eigenem Einkommen. Teils seien diese gering und orientieren sich an verbrauchsabhängigen Kosten; sie liegen z.B. in einem Haus kommunaler Trägerschaft bei 5 Euro pro Tag und 1 Euro pro Kind. In anderen Häusern lägen Nutzungsgebühren dagegen bei bis zu 40 Euro pro Frau. Für alleinstehende Frauen sei dies schon schwer zu finanzieren, für Frauen mit mehreren Kindern fast unmöglich. Dies schrecke von Gewalt betroffene Frauen teilweise davor ab, die Gewaltbeziehung zu verlassen, andere Frauen suchten aus Kostengründen Alternativen (Pensionszimmer, Unterbringung im sozialen Umfeld). Das Frauenhaus versuche dann, an die eigene Beratungsstelle zu verweisen, was auch immer wieder gelinge. Bei Inanspruchnahme der Frauenhausleistungen führen die Nutzungsgebühren zu großen finanziellen Belastungen, z.T. auch Schulden; wenn Frauen diese nicht bezahlen (können), müsse häufig der Frauenhausträger selbst die Kosten tragen (Stellungnahme Verbände 2019, Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Vereinzelt wird von möglichen Ausnahmeregelungen berichtet.

Finanzielle Risiken – und damit Hürden für die Inanspruchnahme des Schutzes – steigen, wenn neben der Finanzierung des Frauenhauses auch die in der Regel gemeinsame Wohnung finanziert werden muss. Die **doppelten Mietzahlungen** bedeuten eine finanzielle Belastung für Selbstzahlerinnen, können aber auch bei Bezug von Sozialleistungen schwierig werden, da doppelte Mietkosten vom Jobcenter oder Sozialamt bei Herkunft aus anderen Bundesländern gar nicht übernommen werden, aber auch sonst eine Ermessensleistung sind, die zum Teil nicht gewährt wird. Frauenhäuser behelfen sich hier z.T. damit, dass Mittel über Stiftungen eingeworben werden.

Die Frauenhäuser und frauenpolitischen Verbände fordern daher grundsätzlich, dass der **Frauenhausaufenthalt kostenfrei** sein müsse. Selbstzahlerinnen mit einem geringen Einkommen seien nicht in der Lage, die Kosten zu tragen, sie müssten vor Verschuldung geschützt werden. Ob eine Frau Schutz in einem Frauenhaus findet, dürfe „nicht am Geldbeutel hängen“; auch wird angemerkt, dass die Verursacher die Kosten tragen sollten (Stellungnahme Verbände 2019).

Weitere Hürden seien, dass nur in wenigen Frauenhäusern **Haustiere** mitgebracht werden können (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Auch sei besonders problematisch, dass es keine Aufnahmemöglichkeiten für **ältere Jungen** gebe. Eine Befragte aus dem Sozialen Dienst der Justiz berichtete, dass dies „immer wieder“ ein Problem sei; um zu verdeutlichen, warum dies für Frauen eine große Hürde sein kann, schildert sie, dass mangels alternativer Unterbringungsmöglichkeit der über 18-jährige Sohn einer gewaltbetroffenen Frau in einer Obdachlosenunterkunft untergebracht werden musste, solange der Rest der Familie im Frauenhaus war.

Externe Befragte sehen Zugangshürden für Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen sowie Suchtproblemen und anderen psychischen Erkrankungen, auch weil Frauenhäuser für die Aufnahme nicht geeignet seien. Von den Frauenhäusern wird beschrieben, dass in der alltäglichen Arbeit mangelnde **Barrierefreiheit** eher selten eine direkte Hürde für die Aufnahme von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen sei, weil es selten Anfragen gebe. Sofern der Bedarf vorhanden sei, gelinge es in der Regel, eine passende Unterbringung oder andere Lösungen zu finden. (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Nur vereinzelt gebe es große Probleme, z.B. wenn eine pflegebedürftige Frau Schutz braucht. Allerdings müssten grundsätzlich Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen auch anders angesprochen werden, damit Bedarf überhaupt artikuliert werden könne; hier sei zugehende und aktivierende Arbeit z.B. in Behinderteneinrichtungen erforderlich. Die Grundvoraussetzung in Frauenhäusern, sich eigenständig versorgen zu können, schließe bestimmte Betroffenenengruppen aus; hier reiche es nicht aus, rollstuhlgerechte Wohnmöglichkeiten zu schaffen, (Not-) Aufnahmemöglichkeiten in stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe oder Pflegeeinrichtungen seien erforderlich. Die frauenpolitischen Verbände und Hilfeinrichtungen in Sachsen-Anhalt kritisieren die Übertragung der Finanzierungsverantwortung für die Umsetzung von Barrierefreiheit auf die Träger der Hilfeinrichtungen selbst und fordern die Finanzierung des Um- und Ausbaus barrierefreier Zugänge durch das Land (Stellungnahme Verbände 2019); in einem Beschluss forderte auch der Landesbehindertenbeirat die Landesregierung auf, die Richtlinie für die Förderung von Frauenhäusern und angeschlossene Beratungsstellen dahingehend zu verändern und im Rahmen der Haushaltsberatungen ein Sonderprogramm zur Herstellung von Barrierefreiheit in vom Land geförderten Schutz- und Beratungseinrichtungen aufzulegen (Beschluss 5/2018).

Häufiger berichten Befragte über Aufnahmeanfragen von **psychisch kranken und suchtkranken Frauen**. Diese würden zwar in Notfällen aufgenommen, könnten dann aber zum Teil nicht im Frauenhaus bleiben und würden in den Folgetagen weitervermittelt.

Weitere Zugangshürden gebe es aufgrund **sozial- und aufenthaltsrechtlicher Einschränkungen** (Wohnsitzauflagen, Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus des Ehemannes). Daher fordern die Hilfeinrichtungen und die frauenpolitischen Verbände, dass ein niedrigschwelliger Zugang zu Schutzunterkünften auch für Frauen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus und eine unbürokratische bundeslandübergreifende Unterbringung ermöglicht werden müssen (Stellungnahme Verbände 2019, vgl. dazu auch Bundesministerium des Inneren 2020).

Im Hinblick auf die Erreichbarkeit und Aufnahmemöglichkeiten berichten die Befragten, dass in allen Frauenhäusern die **Bereitschaftsdienste** rund um die Uhr verfügbar seien und Aufnahmen auch sofern erforderlich jederzeit stattfinden könnten. Bereitschaftsdienste und Aufnahmen würden ausschließlich durch Mitarbeiterinnen geleistet, Bewohnerinnen seien in diese Aufgaben nicht eingebunden. Nur vereinzelt gebe es – so berichten Frauenhäuser von betroffenen Frauen, die erst anderswo Hilfe gesucht hatten – Probleme mit der Erreichbarkeit von Frauenhäusern. **Bereitschafts-**

dienste werden den Befragten zufolge von den Trägern teils finanziert, teils nicht. Probleme bei der Gewährleistung der Bereitschaftsdienste schildern vor allem Frauenhäuser mit wenigen Mitarbeiterinnen.

Im Frauenhaus: Baulicher Zustand, (Raum-)Ausstattung, Außenbereiche und Sicherheit

Die Rahmenbedingungen der Unterbringung sind den Befragten zufolge in den Frauenhäusern sehr unterschiedlich. Teils handle es sich um sanierungsbedürftige Häuser, vielfach um umgewidmete **Gebäude** ursprünglich anderer Bestimmung, so dass das Raumprogramm nicht optimal ist (z.B. Durchgangszimmer). Als eher gut wird die Situation bei Frauenhäusern in kommunaler Trägerschaft und bei (Teil-)Neubauten und Umbauten beschrieben. Teils wird der Gesamteindruck als „schön, neu und freundlich“ und „wohnlich“ geschildert – wozu die Mitarbeiterinnen durch Gestaltung einer „Willkommensatmosphäre“ beitragen. Bei einigen Immobilien gebe es aber erhebliche Mängel. Fehlende Mittel für Renovierung, Ausstattung und Hauswirtschaft/Gebäudemanagement hätten unübersehbare katastrophale Folgen. In einem Beispiel nutzt der Trägerverein mietfrei ein Haus der Stadt; die Bausubstanz sei schlecht, die Stadt kümmere sich aber nicht und überlasse dies allein dem Träger, der aber keine Mittel für eine Sanierung habe; die Mitarbeiterinnen sehen hier den Bedarf für ein neues Haus; hier blieb unklar, warum bestehende Fördermöglichkeiten für bauliche Maßnahmen nicht genutzt werden. Die Ausstattung sei vielfach noch mangelhaft, die Möbel gebraucht und über Spenden akquiriert. Die Mitarbeiterinnen vor Ort würden zwar viel mit Engagement und Eigeninitiative kompensieren, aber es herrsche vielerorts ein „**großer Mangel**“.

Von den Befragten wird geschildert, dass die **gemeinsame Nutzung von Sanitärräumen und Küchen** große Probleme aufwerfe. Je mehr Personen Bäder, Küchen und Toiletten gemeinsam nutzten, desto schwieriger sei es, einen erträglichen Hygienestandard aufrecht zu erhalten. Zudem sei es z.T. aus Platzgründen schon unter normalen Umständen nicht möglich, dass alle gleichzeitig die Küche nutzen. Im Zuge der Pandemie sei zur Kontaktbegrenzung die Nutzung dieser Räume dann nur noch im „Schichtbetrieb“ möglich gewesen. Für die Frauen und Kinder sei dies genauso wie das Fehlen von Privatsphäre sehr belastend. Teils wird daher als vordringlichster Veränderungswunsch genannt, dass es für jede Familie eigene Sanitärbereiche geben sollte. Die **Wohnsituation** erlebten manche Frauen – gerade wenn sie lange im Frauenhaus sind – als „**sehr beengend**“, die Lautstärke durch viele Kinder im Haus sei vielfach belastend. Besonders problematisch sei es für das Zusammenleben im Haus, insbesondere aber für die Kinder, wenn in Frauenhäusern kein **geschützter Außenbereich** verfügbar ist, so dass Kinder aus gefährdeten Familien dauerhaft im Haus bleiben müssen. Teils gebe es aber auch ein großes, gut gesichertes Außengelände, auch von gut ausgestatteten Spielzimmern wird berichtet. Positiv bewertet wird die Vorgabe, dass jede Frau (mit ihren Kindern) ein eigenes Zimmer erhält. Wie unterschiedlich die Situation in den Häusern ist, werde immer wieder deutlich, wenn Bewohnerinnen aus anderen Frauenhäusern aus Sicherheitsgründen wechseln müssen – auch aus anderen Bundesländern. Diese berichteten dann z.B. von erheblich schlechter ausgestatteten Frauenhäusern (Zimmer mit drei Doppelstockbetten, „unterstes Niveau einfache Jugendherberge“), aber auch von deutlich besseren Bedingungen in Frauenhausneubauten. Den Bewohnerinnen fehle dann das Verständnis für die vollkommen unterschiedlichen Unterbringungsbedingungen.

Vielfach wird von den Befragten die Bedeutung von personellen Ressourcen für **Hauswirtschaft und Gebäudemanagement** herausgestellt; die Hälfte der Frauenhäuser meldete in der Bedarfsabfrage des Modellprojekts der Mobilien Teams diesbezügliche Bedarfe an (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Im Rahmen der Pandemie und verstärkten Hygienevorschriften

sei dieser Bedarf nochmal deutlicher geworden. Die zufriedenstellende Aufrechterhaltung des Frauenhausbetriebs funktioniere nur, wenn genügend Zeit für diesbezügliche Aufgaben sei. Dazu gehöre die Reinigung wie auch die Organisation und Anleitung der Reinigung durch die Bewohnerinnen, die Vorbereitung der Zimmer für Neueinzüge, die Prüfung und Ergänzung der Ausstattung (Inventarisierung) und der Notfallausstattung, die Organisation und Herausgabe der Spenden, die Durchführung erforderlicher Kleinreparaturen und Organisation von größeren Arbeiten am Haus und im Außenbereich. In einem der befragten Frauenhäuser werde von der Kommune für diese Aufgaben eine volle Stelle gefördert, so dass die Sozialarbeiterinnen von den Aufgaben entlastet sind. Die zuständige Mitarbeiterin habe „gut zu tun“; sie übernehme auch die Einkaufsbegleitung und Unterstützung im Umgang mit Geld für Frauen, die nie über eigenes Geld verfügten und mit dem Einkaufen nicht vertraut seien. In einem anderen Frauenhaus habe es bis 2019 eine Hauswirtschaftskraft gegeben, die „alles gut im Blick“ hatte; jetzt fehle diese Funktion, die Mitarbeiterinnen hätten selbst nicht die Zeit sich zu kümmern, dies merke man jetzt den Räumen an. Eine Förderung, die nur eine prekäre Beschäftigung für diese Aufgaben ermöglichen würde, lehnen die Befragten ab, Sachmittel seien nicht geeignet. Aus Sicht der Befragten würde eine auskömmliche Förderung es ermöglichen, dass die sozialpädagogisch qualifizierten Fachkräfte ihre Kernaufgaben besser umsetzen könnten.

Im Hinblick auf die **Sicherheit** in den Frauenhäusern werden unterschiedliche Sicherheitsstandards beschrieben. Demnach gebe es gut ausgestattete Frauenhäuser, die Kameras und Schleusen haben, andere Frauenhäuser seien dagegen schlecht ausgestattet. Grundsätzlich sei die Adresse von kleineren Frauenhäusern im ländlichen Gebiet in der Regel ein „offenes Geheimnis“. Schwierigkeiten, die Anonymität eines Standortes aufrecht zu erhalten, berichten Mitarbeiterinnen von Frauenhäusern aus allen Sozialräumen (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019).

Beratung und Unterstützung der Bewohnerinnen

Sofern befragte Fachkräfte, die nicht im Frauenhaus tätig sind, die **Unterstützung** der betroffenen Frauen und Kinder beurteilen, sind die Rückmeldungen positiv bis gemischt. So sei die dort geleistete Hilfe „bestmöglich“, viele Kolleginnen würden demnach „gute Arbeit“ machen und „ein Zuhause mit Herzblut und Güte“ schaffen. Zugleich hänge die **Qualität der Arbeit** von den **konkreten Mitarbeiterinnen** ab, und sei nicht bei allen gleich gut. Dies wird nicht zuletzt auch auf die teils schlechte Bezahlung und schwierigen Arbeitsbedingungen zurückgeführt. Zum Teil schildern Befragte, dass es große Unterschiede dahingehend gebe, wie Menschen mit Migrationsgeschichte im Gewaltschutzsystem behandelt, gesehen und in den Beratungsprozess eingebunden werden. Teils war die Wahrnehmung, dass die Fluchtgeschichte und Gewalterfahrungen der Betroffenen in Frage gestellt und die Glaubwürdigkeit und die Bedarfe der Frauen nicht anerkannt wurden, wenn deren Berichte nicht konsistent seien. Vereinzelt nahmen Befragte Vorurteile gegenüber und paternalistische bis abwertende Aussagen über Klientinnen wahr. Genauere Informationen diesbezüglich – besonders aus der Perspektive der betroffenen Frauen - liegen nicht vor.

Sowohl von Mitarbeiterinnen der Mobilien Teams als auch der Frauenhäuser wird geschildert, dass Frauenhausmitarbeiterinnen die Bewohnerinnen in vielen Fällen umfangreich bei der **Klärung von Rechtsfragen** (Umgang, Sorgerecht, Aufenthalt), der **Sicherung des Lebensunterhalts** und anderen **Behördenangelegenheiten** (Jugendamt) unterstützen. Der Aufwand dafür sei vielfach groß, besonders wenn Sprachbarrieren und fehlendes Systemwissen die Möglichkeiten der Frauen verringern, hier Aufgaben selbstständig zu übernehmen. Zugleich gebe es keine Alternative dazu, weil diese Klärungen grundlegend für die Alltagsbewältigung, die Finanzierung des Frauenhausaufenthalts und für

jede weitere Perspektiventwicklung seien. Dies führe aber dazu, dass für die Entwicklung neuer Perspektiven, die Verarbeitung des Erlebten und die psychische Stabilisierung weniger – und teils deutlich zu wenig – Zeit verfügbar sei. Hier könne das Angebot des Modellprojektes Mobile Teams teilweise Bedarfslücken kompensieren. In den Frauenhäusern ist die Zufriedenheit mit den eigenen Leistungen sehr unterschiedlich. Teils sind Mitarbeiterinnen trotz reduzierter Möglichkeiten der **psycho-sozialen Beratung** mit dem eigenen Angebot „recht zufrieden“ – auch weil sie sich die Zeit für psychosoziale Beratung nehmen und dafür anderes zurückstellen. Teils ist jedoch die Zufriedenheit mit den eigenen Leistungen gering, weil nur noch die Existenzsicherung unterstützt werden könne und ansonsten die Qualität der Leistung „gelitten“ habe. Die Leidtragenden seien „unterm Strich die Frauen“. Als Vorteil der Corona-Pandemie beschreiben die Mitarbeiterinnen die Zeiteinsparung, da weniger persönliche Kontakte bei Behörden erforderlich seien und viel mittlerweile auch digital und postalisch erledigt werden könne.

Teils verweisen befragte Mitarbeiterinnen darauf, dass Unterstützung durch **ehemalige Bewohnerinnen** und **Ehrenamtliche** für die Bereitstellung von Angeboten sehr wichtig sei. So unterstützen z.B. in einer Selbsthilfegruppe ehemalige Bewohnerinnen neue Bewohnerinnen, ein anderes Beispiel ist ein Sportangebot durch Ehrenamtliche. Dies sei ein wichtiger Beitrag für die Aufrechterhaltung eines hochwertigen Angebots.

Im Hinblick auf **Mobilitätsanforderungen** der Bewohnerinnen gibt es der Bedarfsabfrage des Projekts Mobile Teams zufolge Unterschiede zwischen den Frauenhäusern. Während in den kreisfreien Städten die Erreichbarkeit des Frauenhauses und der erforderlichen Infrastruktur per ÖPNV grundsätzlich gut sei, werden bei den Frauenhäusern in den anderen Städten und ländlichen Räumen teils schlechtere Bedingungen geschildert. Hier sei die Infrastruktur zum Teil schlecht ausgebaut, so dass mitunter lange Fahrzeiten zu Behörden u.a. erforderlich seien. Daher benötige ein Drittel der Frauenhäuser ein Dienstauto (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019)

Angebote für Kinder

Seit 2017 wird durch das Land zusätzlich pro Frauenhaus eine halbe Personalstelle für die Arbeit mit Kindern gefördert. Die Bedeutung dieser Stelle wird herausgestellt, da so die Kinder besser unterstützt werden können. Die befragten Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser und des Mobile Teams merken allerdings an, dass diese Förderung noch nicht überall den vollen Bedarf abdeckt. Mehr Unterstützung und mehr Aktivitäten für Kinder würden diesen gut tun, zugleich aber auch die Bewohnerinnen entlasten, die sich eigentlich stärker um sich selbst kümmern müssten. Dabei sei die Situation während des durch die Corona-Pandemie bedingten Ausfalls von Schulen und Kinderbetreuung besonders belastend. In einem der großen Frauenhäuser finanziert die Kommune eine zusätzliche Stelle für Gruppen- und Einzelaktivitäten mit den Kindern. Dies sei sehr hilfreich; wenn sehr viele Kinder im Haus sind, reiche aber selbst diese nicht aus und es müssten Prioritäten gesetzt werden. Wo nur die halbe vom Land geförderte Stelle für die Arbeit mit den Kindern vorhanden ist und die anderen Aufgaben nicht bewältigt werden können, komme es vor, dass die personellen Kapazitäten dafür verwendet werden müssen „weil sonst nichts mehr geht“. Daher wird ein weiterer Ausbau der personellen Kapazitäten für erforderlich gesehen. In der Bedarfsabfrage des Modellprojektes Mobile Teams wurde für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ein VZÄ empfohlen, für männliche Jugendliche sollte auch ein männlicher Psychologe oder Sozialpädagoge verfügbar sein; zusätzlich fehlen demnach Sachmittel für bedarfsgerechte Arbeitsmaterialien und Mittel für freizeitpädagogische Maßnahmen (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019)

Komplexe Problemlagen in der Beratung von Frauen mit Fluchthintergrund und prekärem Aufenthaltsstatus und von Migrantinnen mit Verständigungsproblemen

Wie die Auswertung des Fördercontrollings zeigte, stieg die Zahl von Bewohnerinnen in Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt, die nicht aus Deutschland kamen bzw. einen Migrationshintergrund aufweisen, seit 2010 von 66 auf 228 im Jahr 2019 deutlich an. Die Zahlen bestätigen, dass die Arbeit mit vielen Migrantinnen in den Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt in diesem Umfang für die Frauenhäuser ein vergleichsweise „neueres Thema“ ist – auch wenn der bundesweite Durchschnitt deutlich höher ist.

In den Befragungen, Publikationen und der Bedarfserhebung im Rahmen des Modellprojektes Mobile Teams von 2019 wird immer wieder ausgeführt, dass die **Arbeit mit Migrantinnen** für die Frauenhäuser neue und größere Herausforderungen mit sich bringt. Die Arbeit sei aufwändiger, erfordere mehr Zeit und sei mit dem aktuell verfügbaren Personal schwer zu bewältigen. In der Bedarfserhebung beschrieben die Mitarbeiterinnen, dass dieser Mehraufwand vor allem durch Verständigungsprobleme, Schwierigkeiten beim Zugang zu Sozialleistungen, aufenthaltsrechtliche Probleme und Wohnsitzauflagen sowie Herausforderungen im Hinblick auf das Zusammenleben im Haus entstehe (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Dabei begründe weder der Migrationshintergrund einer Bewohnerin noch ihre nicht-deutsche Staatsangehörigkeit an sich diese zusätzlichen Herausforderungen. Die wesentlichen Probleme in der Arbeit hängen mit Verständigungsschwierigkeiten mit den betroffenen Frauen und mangelnden Ressourcen für Sprachmittlung sowie mit umfangreichem Bedarf an Orientierung und Unterstützung bei der Alltagsbewältigung zusammen und schließlich stellen aufenthalts- und sozialrechtliche Rahmenbedingungen große Hürden für einen legalen und finanzierten Aufenthalt im Frauenhaus, für die finanzielle und gesundheitliche Absicherung der Frauen und schließlich die Entwicklung einer eigenständigen Perspektive dar.

Die größten Herausforderungen stellen sich Frauenhausmitarbeiterinnen daher in der Arbeit mit geflüchteten von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen, die in aller Regel zunächst auch keine Deutschkenntnisse haben. Die Zahl der Frauenhausbewohnerinnen mit Fluchthintergrund sei in den letzten Jahren gestiegen²⁹; dabei handle es sich mehrheitlich um Frauen, die zuvor in Sachsen-Anhalt ihren Aufenthalt hatten³⁰. Bei ihnen gebe es regelmäßig aufgrund der Flucht kein oder ein nur rudimentäres soziales oder familiales Umfeld, das die Frau unterstützen könnte. Es komme vielfach hinzu, dass die Betroffenen häufig geringe Kenntnisse der deutschen Sozial-, Bildungs- und Rechtssysteme haben und in vielen Alltagsfragen zunächst auf intensive Begleitung und Unterstützung angewiesen sind.³¹ Zudem sei in einigen Fällen der Gefährdungsfaktor sehr hoch, gerade wenn es um Gewalt aufgrund von Ehrgefühlverletzung gehe. Die vielfältigen Herausforderungen führen nach Wahrnehmung der Befragten dazu, dass für diese Frauen die Entwicklung von Perspektiven und Sicherheit langwierig ist und teils längere Frauenhausaufenthalte erfordert.

²⁹ Die Zunahme der Zahl geflüchteter Frauen seit 2015 lässt sich auch anhand der Bewohnerinnenstatistik zeigen. Die wichtigsten Herkunftsländer der Bewohnerinnen sind demnach neben Deutschland und der Türkei die von Bürgerkrieg und Krisen geprägten Länder Afghanistan, Irak und Syrien. Der Anteil der Bewohnerinnen, die aus dem Nahen Osten kommen, hat in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (Frauenhauskoordinierung e.V. 2020, S. 11).

³⁰ Sofern die Frauen im Heimatland oder auf der Flucht oder in einer Gemeinschaftsunterkunft Gewalt erlitten haben, ist das Flüchtlingsfrauenhaus (Halle) zuständig. (vgl. Fußnote 52)

³¹ Das Frauenhaus Halle erhält aus diesem Grund eine von der Kommune finanzierte 30-Stunden-Stelle für die lebenspraktische Hilfe von Menschen, die kein Deutsch sprechen, sich erst in der Stadt orientieren müssen und z.B. sich noch nie einen Fahrschein gekauft haben.

Aufenthaltsrechtliche Hürden bestehen, wenn die betroffenen Frauen einen unklaren, prekären (Duldung, Gestattung) oder anderen befristeten Aufenthaltsstatus haben oder der Aufenthaltsstatus an den Ehemann gebunden ist.³² Der Weg zu einem eigenständigen und sicheren Aufenthaltstitel ist langwierig und vielfach von Rückschlägen begleitet, er erfordert die Einbeziehung von Rechtsbeiständen und einschlägigen Beratungsstellen und die Auseinandersetzung mit Ausländerbehörden und führt dazu, dass die Betroffenen lange eine unsichere Lebenssituation ertragen müssen – mit den entsprechenden Folgen für die psychische Stabilität.

Direkt mit dem Aufenthaltsstatus verbunden sind Zugangsmöglichkeiten zu Sozialleistungen, Arbeitserlaubnis und Wohnsitzauflagen. So ist für **EU-Bürgerinnen** die Möglichkeit des Sozialleistungsbezugs eingeschränkt. **Wohnsitzauflagen** gelten für Frauen mit Duldung, Gestattung und befristeter Aufenthaltserlaubnis. Sie ermöglichen es gewaltbetroffenen geflüchteten Frauen nur mit Ausnahmegenehmigung der Ausländerbehörde³³ in ein Frauenhaus außerhalb des zugewiesenen Landkreises bzw. Bundeslandes zu gehen. Die Flucht in ein Frauenhaus in einer anderen Kommune ist in der Regel möglich, aber die Wohnsitznahme in der aufnehmenden Kommune wird häufig nicht genehmigt, da diese die Sozialleistungen nicht tragen will. Daher müssen die Sozialhilfeträger in der Herkunftskommune dem zustimmen und weiterhin die Finanzierung übernehmen. Ein Frauenhaus berichtet, dass Umverteilungsanträge mehrheitlich gar nicht bewilligt würden, ein anderes, dass sich die Erteilung der **Bescheide teils über Monate** hinziehe. Sozialhilfeträger aus Herkunftskommunen, so die Befragten, übernehmen zum Teil problemlos die Finanzierung, zum Teil werde dies aber auch abgelehnt, vor allem wenn die Betroffenen aus/in anderen Bundesländern Schutz suchen. Solange der Sozialleistungsbezug nicht geklärt ist, seien die **Frauenhauskosten** nicht gedeckt und diese Frauen hätten auch keine Mittel für den **Lebensunterhalt** und könnten keine **Gesundheitsversorgung** in Anspruch nehmen. Teils könnten diese massiven Probleme über politische Einflussnahme gelöst werden, vielfach aber gebe es keine Lösung. Ein zentrales Problem sei, dass geflüchteten Frauen häufig die Möglichkeit der **dauerhaften Niederlassung** am Standort des Frauenhauses verweigert werde oder sich der Bescheid über Monate hinziehe und somit die Betroffenen vor Ort keine Perspektive entwickeln könnten. Eine fehlende finanzielle Absicherung der Frauen einerseits und die Notwendigkeit, Nutzungsgebühren zu erheben andererseits, führen regelmäßig zu **Finanzierungslücken der Frauenhäuser**. Bei **EU-Bürgerinnen** bleibe z.B. ein Frauenhaus „immer auf den Kosten sitzen“, hier gebe es kaum Finanzierungsmöglichkeiten, für viele Frauen mit Wohnsitzauflage müsse der Frauenhausaufenthalt durch die Frauenhäuser selbst (vor-)finanziert werden.

Die Unterstützung bei der Lösung dieser aufenthalts- und sozialrechtlichen Probleme bei eingeschränkten Verständigungsmöglichkeiten und die Lösung der Folgeprobleme für die Frauenhäuser stellen die Mitarbeiterinnen regelmäßig vor **erhebliche Herausforderungen**. Die Rechtsgrundlagen in diesem Feld sind überaus komplex und einem häufigen Wandel unterworfen; die Erwartungen der betroffenen Frauen an Frauenhausmitarbeiterinnen sind regelmäßig sehr groß (Kotlenga & Nägele 2020). Dazu kommen die Unterstützungsbedarfe aufgrund der Gewaltbetroffenheit.

³² Anträge auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach §31 Abs. 2 AufenthG bei häuslicher Gewalt werden bei der Ausländerbehörde gestellt, beschieden und im Bedarfsfall vom Verwaltungsgericht überprüft.

³³ Gemäß dem Rundschreiben des BMI/BMFSFJ vom 14.02.2020 zu §12a Abs. 5 Satz 1 Ziff. 2c sind bei dem Nachweis von Härtefallgründen bei Anträgen auf Änderung der Wohnsitzauflage 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 (Bundesministerium des Inneren 2020).

Die Kommunikation mit gewaltbetroffenen **Frauen ohne oder mit geringen Deutschkenntnissen** und das Fehlen von Übersetzungsmöglichkeiten und Finanzressourcen dafür ist für die Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt ein gravierendes Problem. So sei es für alle Beteiligten unzumutbar – um ein Beispiel anzuführen – wenn Frauenhausmitarbeiterinnen bei nächtlichen Aufnahmen von Frauen, die mit der Polizei ins Haus gebracht werden und von dieser aufgrund sprachlicher Hürden keine Informationen erhielten, den Frauen mit „Händen und Füßen“ vermitteln müssten, was ein Frauenhaus ist und warum sie vor Ort sind.

Frauenhäuser mussten bislang **Kosten für Sprachmittlung** selbst aufbringen und konnten daher professionelle Sprachmittlung nicht finanzieren. **Zugang zu Fördermitteln** eröffneten sich erst durch die Corona-Pandemie, zum einen über das bundesweite Förderprogramm Hilfesystem 2.0³⁴, zum anderen über zusätzliche Landesmittel.

Die Frauenhäuser schildern verschiedene **Ansätze**, wie sie **mit der fehlenden Finanzierung der Sprachmittlung umgehen**. Den Ansätzen gemeinsam ist, dass sie erhebliche Personalressourcen binden und im Ergebnis für die Befragten nicht zufriedenstellend ist: „Alle behelfen sich irgendwie“. Grundvoraussetzung für Sprachmittlung sei die **Vertrauenswürdigkeit der übersetzenden Person**, da keine Kontrolle der Übersetzung erfolgen kann. Gerade Übersetzungen im Kontext Gewaltschutz bergen besondere Risiken, wenn Gewalt ausübende Personen Einfluss auf die Dolmetscherinnen nehmen und versuchen, darüber Zugriff auf die betroffene Frau zu bekommen, diese ebenfalls bedroht werden oder eigene moralische Vorstellungen bei der Übersetzung transportieren. Als ungeeignet, weil teils voreingenommen und manipulierend, erwiesen sich den Befragten zufolge in dieser Hinsicht zuweilen Übersetzer und Übersetzerinnen aus ehrenamtlichen Übersetzungsdiensten; auch Personen aus dem privaten Umfeld seien begrenzt, Kinder für viele Aspekte gar nicht geeignet. Wichtig sei es, Personen für eine Übersetzung zu gewinnen, die nicht aus dem gleichen Kontext kommen. Zum Teil haben sich Frauenhäuser einen kleinen **Pool vertrauenswürdiger Übersetzerinnen** aufgebaut, der sich aus Ehrenamtlichen, Studentinnen und ehemaligen Bewohnerinnen zusammensetzt. Der Aufbau und die Pflege eines solchen Pools sei aufwändig und nicht überall gebe es ausreichend Übersetzerinnen, diese müssten auf die Übersetzungen vorbereitet werden und mit dem Themenfeld und den damit verbundenen Risiken vertraut sein. Daneben nutzen Frauenhausmitarbeiterinnen **elektronische Übersetzungsgeräte oder –Apps**; diese seien für Alltagsfragen hilfreich, und hätten den Vorteil, dass sie für viele Sprachen ausgelegt sind. Punktuelle Unterstützung haben auch das Bundesweite Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen und die Fachstelle VERA geleistet. Hilfreich sei auch Informationsmaterial in verschiedenen Sprachen (z.B. die Hausordnung). Teilweise behelfen sich Mitarbeiterinnen auch mit eigenen Fremdsprachenkenntnissen (Englisch, Französisch), teils gebe es in Frauenhäusern auch mehrsprachiges Personal.

Letztlich seien dies aber keine tragfähigen Lösungen und deckten stets nur wenige Sprachen ab. Sofern es über Alltagsthemen hinaus geht und inhaltlich anspruchsvolle Fragen besprochen werden müssen, seien **professionelle vereidigte Übersetzerinnen und Übersetzer** erforderlich, teils sogar mit fachlicher Spezialisierung. Die **Fachsprache** sei bei manchen Themen (z.B. Sorge- und Umgangsrecht) sehr anspruchsvoll und teils auch für deutschsprachige Frauen schon schwer zu verstehen. Sprachmittlerinnen und Sprachmittler kämen da oft an ihre Grenzen.

³⁴ <https://www.frauenhauskoordinierung.de/arbeitsfelder/hilfesystem-20/projektstrang-ii-dolmetschung-und-fortbildung/>

Die fehlende Finanzierung für qualifizierte Sprachmittlung ist für alle Frauenhäuser ein sehr großes Problem. Daher fordern die Verbände die auskömmliche und dauerhafte **Finanzierung von Dolmetscherdiensten** in Frauenhäusern (Stellungnahme Verbände 2019), auch die Einrichtung eines geförderten (Fach)-Dolmetscherpools wird empfohlen (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Auch telefonische Übersetzungen oder per Video wären aus Sicht der Befragten sinnvoll.

Weitervermittlung an therapeutische Hilfen – Bedarfe und Möglichkeiten

Im Hinblick auf Möglichkeiten des **Übergangs in psychotherapeutische Unterstützung** während und nach dem Frauenhausaufenthalt gebe es zwar **Wartezeiten** bei niedergelassenen Therapieangeboten, allerdings bräuchten eher wenige Bewohnerinnen längerfristige therapeutische Hilfe. **Kurzfristige Angebote** seien teils **ausreichend** bzw. angemessener und durchaus verfügbar. Sehr gute Erfahrung hätten die Bewohnerinnen z.B. mit SGB-II-geförderte Coaching-Projekten gemacht, die sowohl gesundheitliche, psychologische als auch arbeitsmarktbezogene Probleme angehen.³⁵ Teilweise würden auch die möglichen vier probatorischen Sitzungen vor Beginn einer Behandlung und die vorgeschriebenen telefonischen Sprechzeiten von niedergelassenen Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten genutzt und seien hilfreich – auch zur Überbrückung von Wartezeiten. Während des Frauenhausaufenthaltes könne in einigen Frauenhäusern auch auf das Angebot des Mobilen Teams zurück gegriffen werden. Zudem sei die Weitervermittlung an Reha-Einrichtungen, Mutter-Kind-Kuren und (Tages-)Kliniken möglich; allerdings seien Weitervermittlungsmöglichkeiten von den verfügbaren Angeboten vor Ort abhängig. Für Frauen ohne Deutschkenntnisse seien Angebote allerdings spärlich, hier sei das psychosoziale Zentrum für Migrantinnen und Migranten in Magdeburg wichtig. Als gravierendes Problem wird geschildert, dass für therapeutische Unterstützung keine Übersetzungskosten übernommen werden, selbst in einem Fall extremer körperlicher Gewalt.

Perspektiventwicklung und Nachbetreuung

Zur **Wohnsituation** der Bewohnerinnen **nach dem Frauenhausaufenthalt** liegen für Sachsen-Anhalt keine Befunde vor. Anhand der Bewohnerinnenstatistik der Frauenhauskoordinierung 2019 lässt sich nachvollziehen, dass bundesweit bei den beteiligten Frauenhäusern 18 % der Frauen zur misshandelnden Person zurückkehrten, 24 % eine eigene Wohnung bezogen, 8 % die vorherige Wohnung übernahmen, 16 % in eine andere stationäre Hilfeeinrichtung wechselten (Frauenhaus, soziale, medizinische Einrichtung) und 11 % bei sozialen Bezugspersonen unterkamen; für 17 % der Frauen ist der Verbleib nicht bekannt (Frauenhauskoordinierung e.V. 2020, S. 32).

Eine wesentliche Aufgabe der Frauenhäuser ist es, den Übergang in die Zeit nach dem Frauenhaus vorzubereiten und gemeinsam mit den ambulanten Beratungsstellen – sofern vorhanden – nach dem Frauenhausaufenthalt **nachsorgende Beratung und Unterstützung** zu leisten. Die explizite Zuständigkeit der Frauenhäuser für Nachsorge wird als wesentlich erachtet, dies ermögliche einen gut vorbereiteten und begleiteten Neuanfang (vgl. Kapitel B 4.3). Die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser und Beratungsstellen versuchen für die Zeit nach dem Frauenhaus mit den Bewohnerinnen gemeinsam ein **tragfähiges Hilfenetzwerk** aufzubauen und sie auch längerfristig dort anzubinden. Dafür sei die Kooperation mit anderen Einrichtungen **gut ausgebaut**. An Standorten im ländlichen Raum gebe

³⁵ Z.B. ISAC: <https://www.akademie-ueberlingen.de/unsere-standorte/wernigerode/aktuelle-kursangebote-umschulungen-weiterbildungen-sprachkurs-in-wernigerode/angebot/show/Performance/1031/>; Familiencoaching: <https://www.bfw.de/hannover/news/detail/2019/07/29/familien-coaching-raus-aus-der-hartz-lv-spirale/>

es zwar weniger Dienste, zugleich sei aber die Vernetzung mit diesen sehr gut und so ließen sich Hilfen schnell und bürokratisch installieren.

Besondere Probleme bei der Perspektiventwicklung bestehen für **geflüchtete von häuslicher Gewalt betroffene Frauen** (s.o.) und schwieriger sei diese auch für Frauen mit **körperlichen Beeinträchtigungen**, die auf Unterstützung im Alltag angewiesen sind. Erheblich erschwert sei dies, wenn mehrere Faktoren zusammentreffen, z.B. geflüchtete Frauen, die aufgrund der Gewalterfahrung dauerhaft Hilfe bräuchten, zugleich vorhandene Unterstützungs- und Betreuungsangebote wegen fehlender Deutschkenntnisse der betroffenen Frauen nicht eingesetzt werden können.

Der Übergang in eine eigene Wohnung

Wie schnell Betroffene nach der Zeit im Frauenhaus in eine **eigene Wohnung** ziehen können, wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Die Verfügbarkeit finanzierbarer Wohnungen in der erforderlichen Größe ist Grundvoraussetzung dafür. Diesbezüglich schildern die Befragten **unterschiedliche Ausgangsbedingungen** in ihren Kommunen; teilweise führen sie längere Verweildauern auf erhöhte Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche zurück. An einem Standort schildern Frauenhausmitarbeiterinnen, dass es vor Ort generell ausreichend Wohnungen gebe, anderswo gebe es vor allem Schwierigkeiten beim Zugang zu Wohnungen für Frauen mit mehreren Kindern und an einem Frauenhausstandort wird der Wohnungsmarkt insgesamt als angespannt beschrieben. Bei geringem Leerstand und einem lokal nicht realistisch bemessenen Grenzwert für die Kosten der Unterkunft seien Bewohnerinnen teils darauf angewiesen, Zuzahlungen zu Mieten zu leisten (mit der Folge, dass auch Kautionsdarlehen als freiwillige Leistungen nicht übernommen werden).

Die Verfügbarkeit angemessener Wohnungen reicht als Grundvoraussetzung nicht aus, schließlich müssen **Vermieterinnen und Vermieter Frauenhausbewohnerinnen auch als Mieterinnen akzeptieren**. Besonders erschwert sei dies, wenn die Betroffenen (Miet-)Schulden haben, Schufa-Einträge und ungünstige Vermieterbescheinigungen wegen mietwidrigen Verhaltens³⁶, wenn die Betroffenen eine eidesstattliche Versicherung abgaben oder es bereits zu Zwangsräumungen gekommen ist. Zudem berichten die befragten Frauenhausmitarbeiterinnen von negativen Vorerfahrungen, Vorbehalten und Diskriminierung auf Seiten der Vermieterinnen und Vermieter gegenüber Personen im SGB II-Leistungsbezug, Migrantinnen und Frauen mit mehreren Kindern, die den Zugang zu Wohnungen erschwerten. Zudem bestehe die Sorge bei Vermieterinnen und Vermietern, dass es bei Frauenhausbewohnerinnen auch in der neuen Wohnung zu Gewaltvorfällen kommen könnte. Wo die Kommunen Wohnmodelle für sozial Benachteiligte entwickelten und feste Kooperationen mit Wohnungsunternehmen bestehen, sei der Zugang leichter. Aus den genannten Gründen nehme häufig die Wohnungssuche sehr viel Zeit in Anspruch; teils dauere auch die Bewilligung der Erstausrüstung.

Weitere Faktoren tragen nach Auskunft der Befragten zusätzlich dazu bei, dass sich der **Beginn der Wohnungssuche nach hinten verschiebt**. Dazu gehören z.B. **finanzielle Belastungen** aus dem vorherigen Mietvertrag. In einigen Fällen empfehlen Frauenhäuser mit dem Anmieten einer neuen Wohnung zu warten, bis die finanziellen Belastungen aus dem vorherigen Mietvertrag absehbar seien.³⁷

³⁶ Dabei könne die Beurteilung „mietwidriges Verhalten“ auch auf die Misshandlungen zurückgehen (Lärm, Sachbeschädigung).

³⁷ Bei einem gemeinsamen Mietvertrag gebe es entweder eine Einigung über eine gemeinsame Kündigung, der Mietvertrag gehe an den Mann über, oder – was häufiger vorkomme – der Mann stimmt beidem nicht zu. Dann müsse die Betroffene darauf klagen, aus dem Mietvertrag herauszukommen. Bis dem stattgegeben wird, hafte sie gesamtschuldnerisch für alle Schäden und die Mietschulden.

Bei Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus verzögere sich der Umzug in eine eigene Wohnung aufgrund aufenthalts- und sozialrechtlicher Beschränkungen, die **Wohnsitznahme** sei hier vielfach erschwert. Eine Rolle spiele zuweilen auch, dass Frauen vielfach nicht absehen können, ob ihnen das **Aufenthaltsbestimmungsrecht für die Kinder** zugesprochen wird. Daher sei unklar, welche Größe die zukünftige Wohnung haben darf und damit die Wohnungssuche bis zum Urteil nicht möglich.³⁸

Finanzielle und personelle Ressourcen und Arbeitsbedingungen

Wie in den oben stehenden Abschnitten bereits immer wieder benannt, sehen die Gewaltschutzeinrichtungen und Verbände eine Reihe von Problemen im Hinblick auf die finanziellen und personellen Ressourcen der Frauenhäuser. An dieser Stelle werden einige übergreifende Aspekte benannt. Grundsätzlich **unterscheiden** sich die **Finanz- und Personalausstattung** sowie die **Arbeitsbedingungen** der Frauenhäuser nicht nur aufgrund unterschiedlicher Platzzahlen, sondern vor allem aufgrund unterschiedlicher Förderung durch die Kommunen und unterschiedlicher Trägerschaft.

Befragte sehen einerseits, dass die **Finanzierung** der Frauenhausangebote im Vergleich zu anderen Bundesländern gut ist. Zum Teil wird von befragten Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser die Personalausstattung auch als **knapp aber ausreichend bezeichnet**, sofern alle Personalstellen besetzt sind; in diesen Frauenhäusern stehen zusätzliche Personalmittel aus kommunaler Förderung zur Verfügung, teils ist die Bewältigung der Aufgaben auch aufgrund der kommunalen Trägerschaft erleichtert (Vertretungsmöglichkeiten u.a.). Andererseits werden **massive Probleme** beschrieben, mit dem vorhandenen Personal die **Aufgaben zu bewältigen**. Die Überlastung der Frauenhäuser wird teilweise auch von Befragten aus anderen Gewaltschutzeinrichtungen und dem sozialen Dienst der Justiz wahrgenommen. Demnach fehlten Kapazitäten vor allem für die psychosoziale Beratung, Bereitschaftsdienste, die Arbeit mit Kindern sowie Hauswirtschaft und Gebäudemanagement. Befragten zufolge sei der Krankenstand hoch und es komme zu vielen unbezahlten Überstunden. Dies bringe viele im Hilfesystem „an die Grenze“, verschlechtere die Qualität der Arbeit, so dass Mitarbeiterinnen berichten, sie seien „absolut unzufrieden“ mit der Arbeit, die sie leisten können.

Alle Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt werden durch das Land gefördert. Für alle Frauenhäuser gilt daher, dass ein wesentlicher Teil der Finanzierung auf Basis einer Zuwendung aktuell immer nur für ein Jahr bzw. zwei Jahre gewährt wird. Die **Projektförderung** bedeutet für die Befragten, dass es keine langfristige Absicherung der Arbeit und keine Planungssicherheit gibt, zugleich sei großer administrativer Aufwand mit den jährlichen Antragstellungen verbunden. Eine Weiterfinanzierung sei zwar stets wahrscheinlich, aber tatsächlich gebe es diese Sicherheit nicht, nicht für die Frauenhäuser und nicht für die Beschäftigten. Über politische Entscheidungen könnten schnell andere Weichen gestellt werden. Diese prekäre Basis entspreche nicht der Bedeutung der Einrichtungen. Daher ist eine zentrale Forderung der frauenpolitischen Verbände und Facheinrichtungen die **verlässliche Finanzierung der Frauenhäuser**. Es müsse einen Rechtsanspruch auf Hilfe und Schutz geben, Gewaltschutz müsse als staatliche Pflichtaufgabe verankert werden. Diesbezüglich wird eine bundesweite Lösung favorisiert, und gefordert, dass sich das Land dafür einsetzen solle (Stellungnahme Verbände 2019); dies fordert auch ein Landtagsbeschluss vom 2. September 2016 (Landtag Sachsen-Anhalt 2016).

³⁸ Familienrichter gestehen nach Erfahrung dieses Frauenhauses das Aufenthaltsbestimmungsrecht häufig nicht zu, was mit der fehlenden Berücksichtigung von Gewaltverhältnissen in familiengerichtlichen Urteilen und Vorurteilen der Richterinnen und Richter zusammenhänge – diese hätten Frauenhausbewohnerinnen „von vornherein abgeschrieben“.

Eine zentrale Kritik der Befragten im Hinblick auf die Landesförderung ist, dass das **Verhältnis von Beschäftigten zu Plätzen für größere Häuser** sehr ungünstig sei. Für vier Frauenplätze werden 2 Vollzeitäquivalente gefördert, für jeden zusätzlichen Frauenplatz jedoch nur 0,125 VZÄ, d.h. für die doppelte Anzahl an Frauenplätzen werden 2,5 Vollzeitäquivalente gefördert (plus 0,5 VZÄ für die Arbeit mit Kindern). Hier wird auf Anpassungen gedrängt; die personelle Unterausstattung großer Frauenhäuser gelte es zu beheben. Nach Auskunft des Ministeriums für Justiz und Gleichstellung ist die Richtlinie in Überarbeitung, dabei seien die Träger eingebunden worden.

Im Hinblick auf die Landesförderung wird weiter das System der bislang haushaltsrechtlich vorgeschriebenen Einzelabrechnungen kritisiert. Zudem wird der Verwaltungsaufwand für den großen jährlichen Verwendungsnachweis kritisch gesehen. Hier zeichnen sich jedoch mit der Überarbeitung der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen (Land Sachsen-Anhalt 2017) Veränderungen ab, die Einführung von Pauschalen könnte eine Möglichkeit sein.

Während bezüglich der Landesförderung die Frauenhäuser den gleichen Bedingungen unterworfen sind (Unterschiede gibt es hier nur in der Fördersumme zwischen kommunalen und anderen Trägern und nach Platzzahl), gilt dies nicht für die **komplementäre Finanzierung durch Kommunen**. Im Zuge der Befragung zeigten sich diesbezüglich erhebliche Unterschiede in der Personalausstattung (z.B. für die Unterstützung von Kindern, Hauswirtschaft und die Unterstützung von nicht deutschsprachigen Frauen), die die Arbeitsmöglichkeiten und Leistungen der Frauenhäuser erheblich beeinflussen. Da im Rahmen dieser Bedarfsexploration nur wenige Frauenhäuser befragt wurden, gibt es keinen Überblick über die Höhe der kommunalen Finanzierung.

Ein auffälliger Unterschied im Hinblick auf die Stabilität der Finanzierung, die Arbeitsbedingungen und die Ressourcen ist der zwischen Frauenhäusern in **kommunaler Trägerschaft und Frauenhäusern in anderer Trägerschaft**. Zwei Frauenhäuser sind in kommunaler Trägerschaft, 17 Frauenhäuser in Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden und freien Trägern. Ein Überblick über die Arbeitsbedingungen in den Frauenhäusern liegt nicht vor, aber für die befragten Frauenhäuser zeigt sich, dass die Arbeitsbedingungen bei freigemeinnützigen Trägern – vermutlich insbesondere den kleinen Trägervereinen – erheblich prekärer und schlechter sind. Der Vergleich zeigt die Defizite besonders deutlich.

Kommunale Frauenhäuser seien zwar auch von Haushaltseinsparungen betroffen, dennoch sei ihr **Bestand** grundsätzlich **sicherer**. Die Mitarbeiterinnen sind Angestellte der Kommune, so dass die Arbeitsplätze abgesichert sind und eine **tarifgerechte Entlohnung** garantiert ist.³⁹ Bei Frauenhausmitarbeiterinnen von kleinen Trägern sei dies vielfach nicht der Fall. Entsprechend ist eine Forderung der Frauenhäuser und frauenpolitischen Verbände eine tarifgerechte, den komplexen Anforderungen entsprechende Entlohnung der Mitarbeiterinnen **aller** Frauenhäuser (Stellungnahme Verbände 2019, Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). In einem Landtagsbeschluss vom 2. September 2016 wurde die Landesregierung darum gebeten, auf eine tarifgerechte Bezahlung hinzuwirken (Landtag Sachsen-Anhalt 2016).

Auch sei die **Einhaltung des Arbeitsschutzes** und von **Hygienevorschriften** bei **kommunalen Trägern** verbindlicher. So konnte z.B. in einem kommunalen Haus die Einrichtung der Hauswirtschaftsstelle

³⁹ Entsprechend der Richtlinie sind Ausgaben für Personal höchstens entsprechend der Entgeltgruppe 10 TVL zuwendungsfähig.

mit Hygienevorschriften begründet werden. Während in kommunalen Häusern klare Vorschriften im Hinblick auf Arbeitsbedingungen gelten, werde bei kleinen Vereinen eher versucht, im Interesse der gewaltbetroffenen Frauen die Angebote aufrecht zu erhalten – zum Teil zum Preis von unbezahlten Überstunden. Eine deutliche Entlastung sei zudem, dass in kommunalen Frauenhäusern die Frauenhausmitarbeiterinnen nicht die aufwändige Verwaltung, neben der Personalverwaltung vor allem die Verwaltung der Zahlungsflüsse der verschiedenen Jobcenter ans Frauenhaus, übernehmen müssen. In kommunalen Frauenhäusern sind Mitarbeiterinnen zum Teil nur mit einem Teil ihres Stundenkontingents im Frauenhaus tätig. So lasse sich die Arbeit leichter auf mehrere Schultern verteilen, Vertretung bei Urlaub und Krankheit und die Abdeckung der Bereitschaftsdienste sei so erleichtert. Auch könnten bei Kulanz des Arbeitgebers Arbeitsspitzen kurzfristig kompensiert werden. Nachteile einer kommunalen Anbindung seien geringere Handlungsspielräume und mehr Abstimmungsbedarf, zudem berichteten Mitarbeiterinnen teils von einer langen Dauer bei der Nachbesetzung von vakanten Stellen bzw. für Schwangerschafts- oder Elternzeitvertretungen; da in dem betroffenen Frauenhaus auch nicht die Möglichkeit bestand, innerhalb der Kommune eine Vertretung bereit zu stellen, blieb damit eine Stelle lang gänzlich unbesetzt.

Eines der befragten Frauenhäuser zieht die Bilanz, dass sich die personelle Situation im Frauenhaus über Jahre verschlechtert habe – ausgenommen der zusätzlichen halben Stelle für die Arbeit mit Kindern. Maßgeblich sei dafür allerdings nicht eine veränderte Förderung der Frauenhausarbeit durch Land oder Kommunen, sondern **Veränderungen bei den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten**. Es gebe mittlerweile deutlich weniger geförderte Arbeitsplätze aus dem Instrumentarium des SGB II und SGB III für qualifizierte Frauen zu deutlich schlechteren Bedingungen als noch vor einigen Jahren.

Weiterentwicklung der Frauenhäuser

Die Befragten bewerten grundsätzlich die **Versorgung mit Frauenhäusern und angeschlossenen Beratungsstellen** in Sachsen-Anhalt als vergleichsweise gut; dennoch werden Defizite und Weiterentwicklungsmöglichkeiten beschrieben.

Wesentliches Anliegen vieler Befragter ist, dass Angebote in der Fläche **auch für gewaltbetroffene Frauen** vorgehalten werden sollten, **die kein Frauenhaus aufsuchen wollen** oder können. Hier seien die Beratungsstellen wichtig, generell aber kleinteilige und zugehende Angebote. Während einerseits bekräftigt wird, dass Frauenhäuser ein wesentliches Angebot seien, das unbedingt bestehen bleiben müsse, wird andererseits grundsätzlich hinterfragt, ob das „Modell Frauenhaus“ Zukunft habe und es wird die Entwicklung neuer Ansätze angeregt. Hintergrund ist hier zum einen der Eindruck einiger Befragter, dass die beschriebenen Vorbehalte gegenüber Frauenhäusern häufig einer Inanspruchnahme entgegen stehen. Betroffene Frauen, so die Überlegung, würden **separate anonyme Wohnungen** an verschiedenen Stellen in der Stadt kombiniert mit ambulanter Betreuung möglicherweise bevorzugen. Zum anderen wolle ohnehin die Mehrheit der gewaltbetroffenen Frauen in ihrem Umfeld bleiben; hier müsse es **mobile Betreuungs- und Beratungsdienste** mit ausreichenden Kapazitäten geben. Wünschenswert sei nach wie vor, dass nicht die Frauen Schutz suchen müssen; besser wäre es – so ein Vorschlag –, wenn es stationäre Wohnmöglichkeiten für die Verursacher gäbe.

Ein größerer Schwerpunkt könnte zukünftig die **ambulante Nachbetreuung** nach Trennung aus Gewaltbeziehung bzw. nach Frauenhausaufenthalt in eigenen Wohnungen sein. In diesem Zusammenhang wird auch auf Konzepte für **zweite Wohnstufen** nach dem Frauenhausaufenthalt verwiesen, die teils in der Diskussion waren, teils auch erprobt wurden. Die Grundidee ist dabei, dass Frauen nach

dem Frauenhaus in vom Träger angemieteten Wohnungen umfassend nachgehend unterstützt werden (z.B. im Hinblick auf Arbeitsmarktintegration und Alltagsbewältigung), ohne dass ein neues Helfersystem aufgebaut werden muss.

Andere Befragte sehen zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten der stationären Schutzangebote eher hin zu einer stärkeren Spezialisierung für bestimmte Zielgruppen, deren Schutz aktuell noch große Probleme bereitet (z.B. Frauen mit Suchtproblematik, Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen, Transpersonen, Frauen mit Haustieren, Opfer von ehrbezogener Gewalt und Zwangsverheiratung, Opfer von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung) (Stellungnahme Verbände 2019).

4.2.3 Zusammenfassende Bewertung

Bewertung

Die Istanbul-Konvention sieht in Artikel 22 eine „**angemessene geographische Verteilung**“ der spezialisierten Hilfsdienste vor, in Artikel 12 (3), dass auch die besonderen Bedarfe von in ländlichen Gegenden Personen lebenden Personen berücksichtigt werden müssen. Im erläuternden Bericht wird zu Artikel 23 (Schutzunterkünfte) präzisiert, dass pro Region mindestens ein Familienplatz pro 7.500 bis 10.000 Bewohnerinnen eingerichtet werden sollte (Ziffer 135). Diesen Richtwert erreichen einzelne Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt, der Durchschnitt liegt hier – wie in anderen Bundesländern – deutlich darüber. Allerdings soll sich die **Platzzahl** nach dem tatsächlichen Bedarf richten. Eine genaue Bestimmung dieses Bedarfs ist grundsätzlich sehr schwierig (vgl. Kapitel A 3.2), im Rahmen dieser Exploration können auf der Grundlage der Befunde nur einige Annäherungen erfolgen.

Die Befunde weisen darauf hin, dass es für gewaltbetroffene Frauen, die sich einen Aufenthalt im Frauenhaus vorstellen können, in Sachsen-Anhalt wenige Schwierigkeiten beim **Zugang zu einem Schutzangebot** gibt. Bekanntheit und Weitervermittlung durch andere Fachkräfte sind nach Auskunft der Befragten weitgehend gegeben, die **Aufnahmekapazitäten** sind insgesamt **ausreichend**, auch wenn an einigen Orten die Belegungsquoten hoch sind. Durch die Bereitschaftsdienste sind Frauenhäuser rund um die Uhr erreichbar, eine **sofortige Aufnahme** ist – wie in Artikel 23 der Istanbul-Konvention vorgesehen – daher und aufgrund der ausreichenden Kapazitäten möglich. Positiv ist, dass Bewohnerinnen keine Telefondienste und Aufnahmen übernehmen müssen. Allerdings ist die Organisation der Bereitschaftsdienst – wie geschildert – eine Herausforderung bei dünner Personaldecke.

Besonders positiv zu bewerten ist, dass die meisten Frauen ihren **Landkreis** und ihre **kreisfreie Stadt nicht verlassen müssen**. Voraussetzung dafür sind die im bundesweiten Vergleich eher geringen Auslastungsquoten und die Verfügbarkeit der Angebote in allen Landkreisen und kreisfreien Städten. Zugleich ist die Flächenabdeckung teils dennoch nicht optimal, in den Randbereichen des Landes sind die Distanzen zu Frauenhäusern weit. Es gibt allerdings keine Informationen aus der Perspektive der Nutzerinnen, inwieweit Bewohnerinnen und ihre Kinder nach Einzug ins Frauenhaus ihre vorherigen Bezüge und Strukturen erhalten können. Dies müsste durch eine Befragung der Nutzerinnen geklärt werden. Sie könnten auch Auskunft über ihre Präferenzen bzgl. der Frauenhäuser und den tatsächlichen Zugang geben (z.B. Anzahl der Anfragen, Dauer bis zum Einzug, Informations- und Weitervermittlungswege, Aufnahmeverfahren). Keine Informationen liegen zudem über die **Abweisungen** und Gründe für Abweisungen vor; eine Abfrage im Rahmen der Statistik findet seit 2020 statt.

Eine größere Flächenabdeckung wäre einerseits wünschenswert, andererseits angesichts der ohnehin sehr geringen Platzzahlen der Frauenhäuser schwer vorstellbar. Der **Nachteil kleiner Angebote** liegt auf der Hand: In jedem Frauenhaus müssen Basisaufgaben erfüllt werden – von Bereitschaftsdiensten über Verwaltung bis zur Organisation des Hauses. Der Aufwand dafür wächst zwar mit der Größe des Hauses und der Platzzahl, dennoch lassen sich die Aufgaben in einem großen Haus effektiver bewältigen als in mehreren kleinen. Je geringer die Platzzahl ist, umso weniger Schultern können außerdem die Aufgaben verteilt werden; Vertretung bei Urlaub und Krankheit werden zunehmend problematischer, Spezialisierungen sind kaum möglich, auch die gemeinsame Weiterentwicklung durch Austausch in einem vielfältigen Team wird erschwert. Je geringer die Platzzahl, desto stärker fällt außerdem eine Nicht-Belegung von Zimmern ins Gewicht und führt schneller zu einer kritischen Auslastungsquote und damit zu Bestandsorgen. Zugleich ist es für die Zugänglichkeit unumgänglich, in der Fläche freie Platzkapazitäten zu haben.

Die Frauenhäuser im Land Sachsen-Anhalt weisen rückgängige Platzzahlen sowie eine rückgängige **Zahl von Bewohnerinnen** und eine eher stabile Zahl von **Kindern** auf. **Belegungsquoten** (vgl. Fußnote der Frauenplätze gehen zurück, die der Kinderplätze nehmen zu. Insgesamt nehmen immer weniger Personen Frauenhäuser in Anspruch. Die rückgängigen Fallzahlen weisen bei einem nach wie vor sehr großen Dunkelfeld häuslicher Gewalt entweder auf relevante Zugangshürden oder verfügbare alternative Lösungsmöglichkeiten hin. Die Ursachen ließen sich im Rahmen der Bedarfsexploration nicht klären. Allerdings berichteten die Befragten über teils massive **Vorbehalte** gegenüber Frauenhäusern und Frauenhausbewohnerinnen. Vieles deutet daher darauf hin, dass Frauenhäuser erst dann in Anspruch genommen werden, wenn Frauen **keinerlei Alternative** dazu haben. Dies erklärt, warum eher Frauen mit geringen sozialen, finanziellen und Bildungsressourcen Frauenhäuser in Anspruch nehmen. Damit wird aber auch klar, wie entscheidend es für diese Frauen ist, in einem Frauenhaus Schutz suchen zu können. Fällt diese Option weg, gibt es vermutlich keinen Ausweg mehr.

Artikel 22 gibt vor, dass Hilfen für alle Frauen bereitstehen müssen, Artikel 23, dass Schutzunterkünfte geeignet und leicht zugänglich sein müssen. Wenn massive Vorbehalte gegenüber einem Hilfeangebot bestehen, ist es nicht mehr leicht zugänglich. Hier wäre zu prüfen, wie verbreitet insgesamt in der Bevölkerung und wie entscheidungsrelevant bei gewaltbetroffenen Frauen solche Vorbehalte sind und wie ihnen begegnet werden könnte. Mögliche Ansatzpunkte sind – auch im Hinblick auf die Eignung - die **bauliche Situation und Wohnqualität** in den Frauenhäusern sowie eine kritische Überprüfung des Konzepts der Gemeinschaftsunterkunft mit geteilten Küchen und Bädern. Im Hinblick auf die räumliche Situation zeigen die Befunde größere Unterschiede. Zum Teil sind der Zustand, die Ausstattung und das Raumprogramm der Immobilien gut, zum Teil problematisch. Ein Überblick liegt nicht vor. Wie auch in anderen Bundesländern wird die gemeinsame Nutzung von Küchen und Sanitärbereichen sowie die Enge und Lautstärke in Frauenhäusern zum Teil als problematisch beschrieben. Bauliche Maßnahmen, Ausstattung und die Übernahme von Mieten für angemessene Immobilien sind auf Landes- und teils Bundesebene grundsätzlich förderfähig. In Bezug auf das Bundesprogramm wären Hürden zu prüfen. Bezüglich der Landesförderung über die Richtlinie spielt eine Rolle, dass zwar diese Kosten förderfähig sind, aber immer in Konkurrenz zu anderen Kosten – insbesondere Personalkosten - stehen. Wenn also Kosten für die Ausstattung und Mieten für angemessene Immobilien über die Landesförderung abgerechnet werden, verringert sich die Summe, die für das Personal zur Verfügung steht.

Die Vorgabe der Istanbul-Konvention, einen **diskriminierungsfreien Zugang** (vgl. Rabe & Leisering 2018) für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder bereitzustellen (Artikel 22, Artikel 23) und

den spezifischen Bedarfen von besonders schutzbedürftigen Personen besonders Rechnung zu tragen (Artikel 12, 3) betrifft verschiedene Personengruppen. **Geflüchtete Frauen** gehören zu den Gruppen, für die es mangels sozialer und finanzieller Ressourcen häufig keine Alternative zum Frauenhaus gibt. Aufgrund der besonders großen Hürden, die es für sie gibt, ist es eine gute Nachricht und verweist auf funktionierende Verweissysteme und eine prinzipielle Zugänglichkeit, dass sie vielfach in Frauenhäusern Schutz finden; dabei ist der Anteil von Migrantinnen im bundesweiten Vergleich noch immer eher gering (Frauenhauskoordinierung e.V. 2020). Ebenso liegt aber auf der Hand, dass sich gerade für die Personengruppen auf dem Weg in eine gewaltfreie und eigenständige Perspektive dann auch im Frauenhaus **besondere Schwierigkeiten** stellen. Frauenhäuser unterstützen sie dabei nach Kräften, der Aufwand zur Überwindung aufenthalts- und sozialrechtlicher Hürden und zur Alltagsbewältigung ist allerdings groß und die Bedingungen im Hinblick auf Sprachmittlungsmöglichkeiten und externe Unterstützung zugleich kritisch zu beurteilen. Dies im Zusammenhang mit Überforderungsanzeigen auf Seiten einiger Frauenhausmitarbeiterinnen könnte ein Hinweis darauf sein, dass diesbezüglich auch Frauenhausmitarbeiterinnen Entlastung und Unterstützung brauchen.

Sofern Aufnahmeanfragen von schutzbedürftigen **Personen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen** gestellt werden, finden sich den Befragten zufolge meist tragfähige Lösungen, auch wenn nur drei Frauenhäuser barrierearm gestaltet sind. Allerdings lässt sich die Zugänglichkeit der Angebote nicht allein an den Aufnahmeanfragen und den gefundenen Lösungen ablesen. Hier wird Hilfebedarf erst artikuliert, wenn Betroffene dabei unterstützt werden, das eigene Erleben zu überprüfen, sich zu äußern und über Fachkräfte der Zugang zu Gewaltschutzeinrichtungen eröffnet wird. Ein Modellprojekt wie in der ambulanten Beratungsstelle in Magdeburg kann hier durch aufsuchende gruppenbezogene Maßnahmen und strukturelle Vernetzungen mit Einrichtungen der Behindertenhilfe Voraussetzungen für die Zugänglichkeit herstellen, auch bei den Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt wird teils dieser Schwerpunkt verfolgt (vgl. Kapitel B 4.3.2 und 6.2). Es ist plausibel, dass solche Aktivitäten die Inanspruchnahme verbessern können, sie erfordern allerdings Personalressourcen. Diesbezüglich konnte die vorliegende Studie nicht in die Tiefe gehen; hier sind ausführlichere Analysen erforderlich. Zugangshürden für Frauen mit **psychischen Erkrankungen und Suchtproblemen** wurden in der vorliegenden Bedarfsexploration benannt, auch sie konnten nicht vertieft werden.

Diese Vorgabe des diskriminierungsfreien Zugangs ist auch für andere Gruppen relevant (Ziffer 87). In der Bedarfsexploration wurden die Zugangshürden und die Bedarfsangemessenheit des Angebots für Schwangere, Mütter von Kleinkindern, Prostituierte, Homosexuelle, Bisexuelle oder Transsexuelle, HIV-Positive und Obdachlose nicht erörtert; dazu lassen sich keine Aussagen treffen. Allerdings zeigten sich im Hinblick auf Migrantinnen (z.B. einige EU-Bürgerinnen) und Flüchtlinge mit prekärem bzw. ohne Aufenthaltsstatus relevante **aufenthalts- und sozialrechtliche Einschränkungen**, die z.T. die Nutzung eines Frauenhausplatzes, die Anmeldung vor Ort und die Kostenübernahme verhindern oder erschweren. Fehlende und nicht adäquate Möglichkeiten der **Sprachmittlung** führen dazu, dass die Angebote für die spezifischen Bedarfe von Frauen mit fehlenden Deutschkenntnissen nicht bedarfsangemessen sind. Daher ist positiv zu bewerten, dass nach Auskunft des MJ geprüft werden soll, wie zukünftig Übersetzungskosten im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2022/23 gefördert werden können. Für Personengruppen, die keinen **Anspruch auf Sozialleistungen** haben, sind die Kosten des Frauenhausaufenthaltes eine relevante Aufnahmehürde und führen zu zusätzlichen Belastungen; damit ist das Angebot für diese Gruppen prinzipiell nicht leicht zugänglich (Artikel 23). Wie häufig

dies allerdings einen Aufenthalt konkret verhindert bzw. zu erheblichen Mehrbelastungen führt, ist nicht bekannt.

Die in Artikel 23 vorgegebene **Sicherheit der Schutzunterkünfte** wird im Hinblick auf technische Sicherheit, Zusammenarbeit mit der Polizei und individuelle Schutzplänen auf der Grundlage einer standardisierten Bewertung der Sicherheitssituation präzisiert (Ziffer 134). Inwiefern diese Vorgabe umgesetzt ist, lässt sich auf Grundlage der Bedarfsexploration nicht klären. Die bauliche und technische Sicherheitslage in den Frauenhäusern scheint unterschiedlich gut zu sein. Eine ausführliche Bestandsaufnahme müsste die genannten Aspekte ausführlich in den Blick nehmen und die Frage, warum trotz grundsätzlicher Förderfähigkeit solche Mittel selten in Anspruch genommen.

Die **Leistungen** für Frauenhausbewohnerinnen und ihre Kinder werden unterschiedlich beschrieben und bewertet. Es ist – auch angesichts der oben geschilderten Probleme - plausibel, dass vielfach die Organisation des Frauenhausalltags und die Regelung der Existenzsicherung sowie Rechts- und Behördenangelegenheiten einen Großteil der Kapazitäten binden. Wie viel an individueller Unterstützung darüber hinaus möglich ist, hängt von der personellen Ausstattung ab. Erforderlich sind **ausreichend Ressourcen** für die Arbeit mit den Frauen, aber auch für Hauswirtschaftskräfte, den Kinderbereich und der Wegfall aufwändiger Verwaltungstätigkeiten, weil so die Sozialpädagoginnen mehr Zeit für die Aufgaben haben, die ihrer Ausbildung entsprechen. Unter den von den Befragten geschilderten Rahmenbedingungen ist es plausibel, dass in den Frauenhäusern die in Ziffer 133 erforderlichen Hilfen größtenteils geleistet werden können (Unterstützung in Bezug auf Gesundheit, Sicherheit, finanzielle Situation), aber die Hilfen zur Überwindung traumatischer Gewalterfahrungen, zur Beendigung der Gewaltbeziehung und dem Aufbau von Selbstwertgefühl zu kurz kommen. Die Verfügbarkeit von therapeutischen Angeboten für die Stabilisierung gewaltbetroffener Frauen im und nach dem Frauenhaus wird nur zum Teil als problematisch beschrieben. Hier sei das Mobile Team in einigen Frauenhäusern hilfreich. Kurzfristige Angebote – auch im Rahmen von Maßnahmen der Arbeitsmarktintegration – seien teils verfügbar und werden als positiv beschrieben.

Bewohnerinnen im Frauenhaus sollten grundsätzlich in der Lage sein, ihre Räume und die Gemeinschaftsräume selbst zu reinigen, sie bei Auszug gut zu hinterlassen und Ordnung zu halten. Tatsächlich aber funktioniert dies häufig nicht. Zum einen bleibt ein Viertel der Bewohnerinnen nur eine Woche oder weniger im Frauenhaus. Viele dieser Frauen übernehmen in dieser Zeit keine Reinigungsaufgaben und ziehen überstürzt wieder aus. Zum anderen gibt es einige Frauen, die nicht gelernt haben, sich regelmäßig um Ordnung und Hygiene im für das Zusammenleben erforderlichen Maße zu kümmern. Zudem gibt es ohnehin unterschiedliche Maßstäbe und Bedürfnisse der Bewohnerinnen im Hinblick auf Sauberkeit und Ordnung; sie führen vor dem Hintergrund der gemeinschaftlichen Nutzung von Küchen, Bädern und Toiletten und der räumlichen Enge zwangsläufig immer wieder zu Konflikten. Es ist daher immer wieder erforderlich, dass diesbezüglich gewissenhafte Bewohnerinnen oder die sozialpädagogischen Fachkräfte Aufgaben für andere mit übernehmen müssen, damit ein akzeptabler Standard gehalten wird. Dies ist sowohl für die – ohnehin belasteten – Bewohnerinnen schwierig, für die sozialpädagogischen Fachkräfte fehlt die Zeit dann für qualifikationsangemessene und wichtige Aufgaben bei der Stabilisierung und Perspektiventwicklung für Frauen und Kinder. Zudem gibt es viele Aufgaben, die ohnehin nicht von den Bewohnerinnen, sondern von sozialpädagogischen Fachkräften übernehmen werden, viel Zeit in Anspruch nehmen und gut von einer Hauswirtschaftskraft übernommen werden können: Inventarisierung und Nachkauf der Ausstattung (inklusive Notfallausstattung), Organisation der Sachspenden, Vorbereitung der Neueinzüge, Organisation und Anleitung der Reinigungsaufgaben durch die Bewohnerinnen und Organisation von Repa-

raturen und Instandhaltung, Außengelände. Eine Stelle für **hauswirtschaftliche Aufgaben** ist daher in den Empfehlungen der Frauenhausverbände vorgesehen (vgl. Kapitel B 2.1.2), für die Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt ist die Finanzierung einer solche Stellen eine wesentliche Forderung (Stellungnahme Verbände 2019). Eine Hauswirtschaftsfachkraft – dies zeigte sich in der Evaluation des Frauenhausmodellprojekts Espelkamp (Nägele 2017) – kann maßgeblich dazu beitragen, dass die Bewohnerinnen in eine wohnliche Umgebung kommen, der Wohnstandard hoch bleibt und Konflikte im Haus reduziert werden. All dies ist für die Stabilisierung und Perspektivenwicklung sehr wichtig. Dabei sind Aufgaben mit einem klaren Konzept festzulegen und die Bewohnerinnen in ihrem Eigenbemühen zu unterstützen (Hilfe zur Selbsthilfe), Bevormundung und Kontrolle sind zu vermeiden. Ob eine mit diesen Aufgaben als Dienstleistung beauftragte Fachkraft, die über die Richtlinie förderfähig wäre, diese Aufgaben ausreichend umsetzen könnte, erscheint aufgrund des Umfangs der Aufgaben und der zentralen Bedeutung eher unwahrscheinlich.

Rückmeldungen zur Arbeit in den Frauenhäusern sind mehrheitlich positiv bis sehr positiv, vereinzelt wird aber auch über Vorbehalte gegenüber Klientinnen berichtet. Hier fehlt eine gute Datenbasis, um die Leistungen der Frauenhäuser insgesamt gut einschätzen zu können. Dabei sollten dringend auch die Perspektiven der (ehemaligen) Bewohnerinnen abgefragt werden, aber auch die Sichtweise der Mitarbeiterinnen der Hilfeinrichtungen selbst sowie weiterer externer Fachkräfte wäre einzuholen. Ob die Vorgabe in den Qualitätskriterien, bei (ehemaligen) Nutzerinnen anonymisierte Zufriedenheitsabfragen durchzuführen, umgesetzt wird, ist nicht bekannt. In jedem Fall wären auch für Sachsen-Anhalt Ansätze wichtig, die Perspektive der Nutzerinnen auf das Hilfesystem dauerhaft in die Qualitätsentwicklung einzubeziehen. Grundsätzlich stellt sich für Frauenhäuser die Frage, wie **Partizipations-, Artikulations- und Beschwerdemöglichkeiten** installiert werden könnten (vgl. dazu auch die vorgestellten Modelle in Frauenhauskoordination e.V. 2018, S. 53-60). Die Abhängigkeit der Klientinnen von den Mitarbeiterinnen in stationären Hilfeinrichtungen ist grundsätzlich groß, besonders in kleinen Einheiten; in Frauenhäusern mit ihren anonymen Adressen und Besuchsverboten trifft dies in hohem Maße zu. Die Etablierung des Mobilen Teams ist ein wichtiger Schritt hin zur Öffnung der Häuser für externe Dienste; allerdings können nicht alle Frauenhäuser diesen Dienst nutzen.

Wichtig wäre zugleich der Blick auf mögliche **problematische Arbeitsbedingungen** und **Überlastungsanzeigen** auf Seiten der Frauenhausmitarbeiterinnen. Dabei ist zu fragen, ob die Rahmenbedingungen die Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Qualität der Arbeit ermöglichen (z.B. Arbeitsbelastung, Vertretungsmöglichkeiten). Zwar entspricht die Personalausstattung der Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen in Sachsen-Anhalt – wie in allen anderen Bundesländern – nicht den Standards und Empfehlungen der Fachverbände (vgl. Kapitel A 3.1), zugleich ist die personelle Ausstattung im Vergleich zu einigen anderen Bundesländern vergleichsweise gut.

Grundsätzlich in Einklang mit der Istanbul-Konvention ist, dass die Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt der Richtlinie (Land Sachsen-Anhalt 2017) entsprechend in aller Regel nur angemessenen **sozialpädagogisch qualifiziertes Personal** (Ziffer 135) beschäftigen. Unklar ist geblieben, wie es insbesondere in den ländlichen Räumen angesichts teils untertariflicher Bezahlung um Möglichkeiten der Rekrutierung von qualifiziertem Personal bestellt ist. Das Land wird nach Auskunft des MJ eine tarifgerechte Bezahlung der Fachkräfte unterstützen. Aufgrund der Festbetragsfinanzierung verringert sich bei tarifgerechter Bezahlung von erfahrenem Personal der Anteil, der durch die Landesförderung abgedeckt wird – damit kann ein Anreiz oder der Zwang entstehen, über das Personal die Kosten zu senken.

Die **Arbeit mit Kindern** konnte durch die Finanzierung der halben Stelle für den Kinderbereich deutlich verbessert werden; die halbe Stelle ist zugleich aber – so die Rückmeldung - in Frauenhäusern mit vielen Kindern nicht ausreichend, um allen Bedarfen nachzukommen. Allerdings kann auf der Grundlage der Bedarfsexploration keine Bewertung abgegeben werden, ob die Vorgaben der Istanbul-Konvention (Artikel 22, Ziffer 132, Artikel 23, Ziffer 133, Artikel 26 (1, 2)) ausreichend umgesetzt wurden.

Die durchschnittliche **Verweildauer** in Frauenhäusern ist relativ stabil, der Anteil der Kurzaufenthalte kaum höher als bundesweit. Dies kann ein Hinweis darauf sein, dass die Qualität des Angebots im bundesweiten Vergleich vergleichbar hoch ist; zugleich zeigt es, dass es nicht in größerem Umfang zu verlängerten Aufenthaltsdauern aufgrund von Schwierigkeiten beim Zugang zu Wohnungen kommt. Hier fehlen allerdings belastbare Befunde.

Im Hinblick auf die **Finanzierung** ist grundsätzlich die Projektförderung problematisch. Die Befunde zeigen zudem, dass die größeren Frauenhäuser bei der Stellenfinanzierung deutlich benachteiligt sind, für die Landkreise werden pro Einwohner bzw. Einwohnerin mehr Mittel für einen Frauenhausplatz aufgewendet als in den kreisfreien Städten. Dabei ist die Situation in Magdeburg und Halle zudem durch höhere Nutzerinnenzahlen, höhere Auslastungsquoten und längere Aufenthaltsdauern besonders angespannt. Die komplementäre Finanzierung der Frauenhäuser durch die Kommunen ist gefordert und erforderlich, aber die Höhe ist sehr unterschiedlich. Auch die weiteren Bedingungen – von Arbeitsbedingungen bis zu den Kosten für Immobilien – sind in den Frauenhäusern ganz unterschiedlich. Gerade im Kontrast zu kommunalen Trägern zeigt sich, wie prekär die Bedingungen zum Teil sind. Allerdings ist der betrachtete Ausschnitt klein, zur Beurteilung wäre eine flächendeckende Erhebung bei den Frauenhäusern und Kommunen erforderlich. Dabei wäre auch zu prüfen, wie gut den Trägern eine tragfähige Finanzierung der Frauenhäuser unter den gegebenen Bedingungen gelingen kann. Hier wären auch die Auswirkungen der Festbetragsfinanzierung zu prüfen.

Auch wenn die Notwendigkeit von Frauenhäusern gesehen wird, treibt einen Teil der Befragten angesichts der beschriebenen Entwicklungen die Frage um, wie die **Zukunft der (stationären) Hilfen** für gewaltbetroffene Frauen aussehen könnte.

Fehlende Informationen

An dieser Stelle soll gebündelt dargestellt werden, welche Fragen im Rahmen der Bedarfsexploration offen bleiben mussten. Es konnten nur punktuell eigene Erhebungen durchgeführt werden, befragt wurden nur interne und externe Fachkräfte, Informationen aus der Bedarfserhebung des Projekts Mobile Teams konnten einbezogen werden. Aus Sicht dieser Studie wäre die Einbeziehung der **Perspektive der Betroffenen** dringend erforderlich (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019), die vorliegende Bedarfsexploration bestätigt den Bedarf einer Befragung (ehemaliger) Nutzerinnen (und ihrer Kinder) zu verschiedenen Aspekten (Zugang, Leistungen im Frauenhaus, Perspektiven).

Die Anzahl der Abweisungen und Gründe für Abweisungen können zukünftig genauer analysiert werden, da entsprechende Abfragen in der Förderstatistik vorgesehen sind. Wenn hier tiefergehende Analysen zu spezifischen Fragen erforderlich sind, können zusätzlich zeitlich befristete ausführliche **Dokumentationen** der Aufnahmeanfragen zum Einsatz kommen; eine ähnliche Dokumentation der Auszugsbemühungen kann Klärung darüber herbeiführen, welche Hürden es für die Perspektiventwicklung und einen Auszug aus dem Frauenhaus gibt. Auch genauere **Informationen zur Zusammen-**

setzung der Bewohnerinnenschaft wären hilfreich, erfordern aber aufwändige Falldokumentationen (vgl. die Statistik der Frauenhauskoordinierung e.V., an der sich 2019 7 Frauenhäuser aus Sachsen-Anhalt beteiligten).

Für die Klärung vieler offener Fragen wäre eine **ausführliche Befragung der Frauenhäuser und ihrer Mitarbeiterinnen** erforderlich. So fehlen bezüglich der Arbeit im Frauenhaus beispielsweise flächendeckende Informationen dazu, wie häufig und in welcher Form Sprachmittlung erforderlich ist, wie die aktuellen Lösungen und Bedarfe im Hinblick auf Hauswirtschaftsunterstützung genau sind, wie die Arbeit mit den Kindern funktioniert (vor allem in den kleineren Häusern), wie die Wohnqualität im Frauenhaus ist und worin genau die Herausforderungen bei der Beratung von Frauen mit Flucht- und Migrationshintergrund liegt. Dabei könnte auch geklärt werden, wie die Frauenhäuser diesbezüglich unterstützt werden können. Weitere wichtige Aspekte sind Fragen der Personalrekrutierung, Bezahlung und Arbeitsbedingungen, der komplementären Finanzierung durch Kommunen, anderer Finanzquellen und der Höhe der Nutzungsentgelte und damit verbundener Probleme. Eine der offenen Fragen ist auch, wie die ambulante Beratung in den Frauenhäusern mit und ohne angeschlossener Frauenberatungsstelle umgesetzt und für die Statistik erfasst wird.

Informationen über die Ursachen des Rückgangs der Zahl der schutzsuchenden Frauen und mögliche Gegenstrategien sollten zwar auch bei den Schutzeinrichtungen und den Nutzerinnen selbst erhoben werden, sie lassen sich aber nicht ohne die Einbeziehung externer Befragter klären. Hilfreich wären hier **Befragungen von potenziellen Nutzerinnen** (u.a. von Frauen, die sich gegen die Inanspruchnahme von Hilfe entschieden) und von **Fachkräften**, die Kontakt zu solchen Frauen haben (ambulante Beratungsstellen, Interventionsstellen, Opferschutzbeauftragte und Einsatzkräfte der Polizei, Frauenzentren, Jugendamt, Sozialer Dienst der Justiz). Damit bestünde die Chance, mehr über die Hürden und die Vorstellungen vom Frauenhaus zu erfahren und darüber, welche Art von Hilfen die Frauen in Anspruch nehmen würden.

Mögliche Fragestellungen, Befragtengruppen und Erhebungsarten lassen sich den Bedarfsanalysen Schleswig-Holstein (Kotlenga et al. 2021) und Niedersachsen (Kotlenga & Nägele 2020) sowie der Evaluation des Landesaktionsplans Niedersachsen (Kotlenga et al. 2020) entnehmen.

4.3 Ambulante Beratung

4.3.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

In Sachsen-Anhalt sind an neun Frauenhäusern ambulante Beratungsstellen angeschlossen. Ziel dieser Stellen ist es den Qualitätskriterien und der Förderrichtlinie zufolge, von häuslicher Gewalt und/oder Stalking betroffenen Frauen, Bezugspersonen und professionellen Helferinnen und Helfern Beratung, Begleitung, Unterstützung und bedarfsbezogene Weitervermittlung anzubieten. Dabei sollen die Handlungskompetenzen der Betroffenen zur Problembewältigung gestärkt werden. Die Beratungsstellen haben die Aufgabe, **Frauen nach dem Frauenhausaufenthalt** zu beraten, wenn dies vom Frauenhaus nicht gewährleistet werden kann und **Frauen zu beraten, die nicht in ein Frauenhaus gehen** wollen oder können. Mobile Beratung im Einzugsbereich des Frauenhauses ist an Standorten mit festen Öffnungszeiten sowie vereinbarten Treffpunkten zeitnah vorgesehen, für Menschen mit Behinderungen auch barrierefrei. Bei der Beratung, Begleitung und Unterstützung für Frauen sind Schutzmöglichkeiten und Wege aus dem Gewaltprozess aufzuzeigen (auch nach Gewaltschutzgesetz)

und die Betroffenen bei der Realisierung zu unterstützen, zudem soll die Aufarbeitung der Gewalterfahrungen unterstützt und die Bewältigung der Auswirkungen der Gewalterfahrung ermöglicht werden. Diese Unterstützung kann sich auf soziale, wirtschaftliche, medizinische und rechtliche Angelegenheiten sowie auf die Wahrnehmung der elterlichen Sorge und Umgangsregelungen beziehen. Sie umfasst Krisenintervention innerhalb laufender Beratungsprozesse, fallbezogene Kooperation und Vernetzung. Zusätzliche Aufgaben liegen im Bereich Fortbildung/ Prävention mit Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. (Qualitätskriterien) Die Mitarbeiterinnen beraten kostenlos, auf Wunsch anonym; sie unterliegen der Schweigepflicht. (MJ 2021)

Aber auch Frauenhäuser ohne angeschlossene Beratungsstellen beraten Frauen ohne und nach Frauenhausaufenthalt. In den Qualitätskriterien für Frauenhäuser ist festgelegt, dass Frauenhäuser nicht nur die Beratung, Begleitung und Unterstützung der Frauen während des Aufenthalts übernehmen, sondern auch ein Nachsorgeangebot machen sollen. Die Beratung für Frauen ohne Frauenhausaufenthalt ist nicht als explizite Aufgabe der Frauenhäuser festgeschrieben, aber ein „strukturiertes Vorgehen“ diesbezüglich ist vorgesehen, zudem sollen solche Beratungsfälle dokumentiert werden. Damit stellt sich die Frage, wo der **Unterschied** liegt zwischen der Beratung durch das Frauenhaus ohne angeschlossene Beratungsstellen und die Beratungsstellen, die an Frauenhäuser angeschlossen sind. **Überschneidungen im Zuständigkeitsbereich** gibt es also hier, aber auch potenziell gegenüber den Interventionsstellen, die zwar primär für Beratung nach polizeilicher Weitervermittlung zuständig sind, aber ebenfalls für Selbstmelderinnen und anders vermittelte Klientinnen zur Verfügung stehen.

Eine **übergreifende Darstellung** der Organisation und Umsetzung der ambulanten Beratungsarbeit ist auf der Grundlage der vorliegenden Befunde nicht möglich. Den Befragungen war zu entnehmen, dass in einigen Frauenhäusern mit angeschlossenen Frauenberatungsstellen Mitarbeiterinnen ausschließlich für die ambulante Beratung zuständig sind, teilweise sind aber Mitarbeiterinnen auch in beiden Arbeitsbereichen tätig sind.

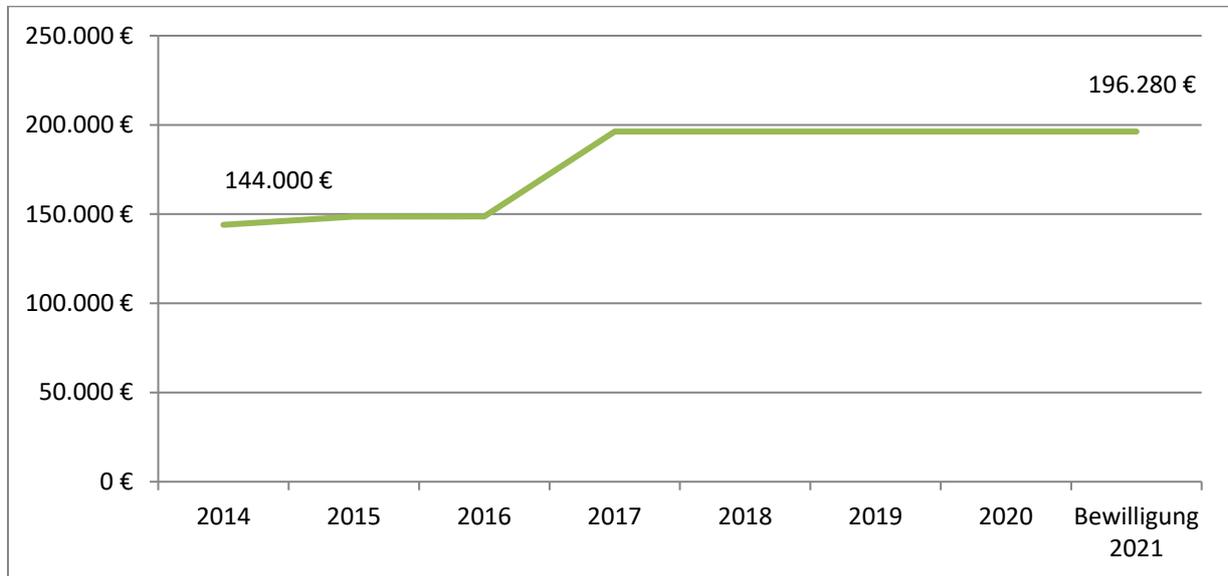
In der **Übersicht** des Landes Sachsen-Anhalt ist verzeichnet, dass die Frauenhäuser Wittenberg, Merseburg, Burg, Ballenstedt, Bitterfeld-Wolfen, Halle und Magdeburg jeweils Beratungsstellen an einem Standort, meist in derselben Stadt vorhalten. Für die Frauenberatungsstellen der Frauenhäuser in Staßfurt sind sechs Standorte, in Wolmirstedt fünf Standorte angegeben.⁴⁰ In Magdeburg gibt es neben der öffentlich bekannten Beratungsstelle einen Standort, der für Beratung bei Gefährdungssituation genutzt wird und mehr Schutz bietet. Im Landkreis Harz gibt es zwei Frauenberatungsstellen bei zwei verschiedenen Trägern, dabei wird die bei der Kommune angesiedelte Frauenberatungsstelle Wernigerode nicht vom Land gefördert. Damit gibt es in den Landkreisen Salzwedel, Mansfeld-Südharz, im Burgenlandkreis und im Altmarkkreis Salzwedel keine Frauenhäuser mit separaten Frauenberatungsstellen, auch wenn in den Frauenhäusern Nachsorgeberatung und Beratung ohne Frauenhausaufenthalt angeboten wird. Wie genau sich die Arbeit zwischen Frauenhäusern mit und ohne angeschlossene Beratungsstelle unterscheidet, wurde im Rahmen der Bedarfsexploration nicht deutlich; dies müsste ausführlich erhoben werden.

Gemäß der Förderrichtlinie (Land Sachsen-Anhalt 2017) konnte das Personal der ambulant tätigen Beratungsstellen im Jahr 2018 mit maximal 19.000 Euro (kommunale Träger) bzw. 24.400 Euro (Freie Träger) **vom Land gefördert** werden. Die Summe wurde 2017 erhöht und blieb bis einschließlich 2021 stabil. Ansonsten gelten die gleichen Finanzierungsregelungen wie für die Frauenhäuser. Unklar

⁴⁰ <https://leitstelle-frauen-geschlechtergleichstellung.sachsen-anhalt.de/frauen-und-gleichstellung/bekaempfung-von-gewalt-gegen-frauen/frauenhaeuser-und-ambulante-beratungsstellen/>

ist, wie hoch die kommunalen Zuschüsse für die Beratungsstellen sind. In den Beratungsstellen sind zwischen 0,6 und 0,75 VZÄ tätig. Die Ausstattung beträgt gemäß den Förderkriterien mindestens eine halbe Stelle. In der Magdeburger Beratungsstelle des Trägers „Rückenwind e.V.“ arbeiten zwei Beraterinnen, eine davon richtet sich an Frauen mit Behinderungen/ Beeinträchtigungen.

Abbildung 12: Fördersumme für ambulante Beratungsstellen 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)



Quelle: LVwA, Zusammenstellung von Daten für diesen Bericht, eigene Darstellung

In der Außendarstellung auf den eigenen Webseiten stellen die meisten ambulanten Beratungsstellen die **Zuständigkeit für häusliche Gewalt und Stalking** heraus; nur zwei Beratungsstellen eines freien Trägers präsentieren sich thematisch offener.

In welchem Umfang die Frauenhäuser (mit und ohne angeschlossene ambulante Beratungsstellen) und die ambulanten Beratungsstellen nachsorgende Beratung und Beratung von Frauen ohne Frauenhausaufenthalt übernehmen, lässt sich anhand der Förderstatistik nachvollziehen, da für beide identische **Kennzahlen** abgefragt werden (Anzahl beratener Frauen, Anzahl Beratungen). Diese Zahlen sind insofern überraschend, als in den Frauenhäusern ohne angeschlossene ambulante Beratungsstellen insgesamt mehr Beratungen nach und ohne Frauenhausaufenthalt und auch mehr Frauen in nachsorgender Beratung dokumentiert wurden. Hier fällt ins Gewicht, dass im Frauenhaus Wernigerode hohe Fallzahlen ambulanter Beratung ohne Frauenhausaufenthalt berichtet werden, unklar ist, ob es hier einen Zusammenhang zur ambulanten Beratungsstelle des gleichen Trägers gibt. Vier Frauenhäuser mit ambulanten Beratungsstellen verzeichneten keine nachsorgenden Beratungen und Beratungen ohne Frauenhausaufenthalt durch das Frauenhaus selbst. Hier übernahm die Beratungsstelle alle Fälle. In fünf Frauenhäusern gab es nachsorgende Beratungen und Beratungen ohne Frauenhausaufenthalt sowohl in den Frauenhäusern als auch in der ambulanten Beratungsstelle; dabei waren die Fallzahlen in der Beratungsstelle zumeist erheblich höher.

Insgesamt wurden in Sachsen-Anhalt 2019 durch die Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen 1671 Frauen beraten, die das stationäre Hilfeangebot nicht nutzten. Im gleichen Zeitraum suchten 533 Frauen im Frauenhaus Schutz.

Tabelle 8: Beratung von Frauen nach und ohne Frauenhausaufenthalt durch ambulante Beratungsstellen (FBS) und Frauenhäuser (FH) 2019

Beratung durch	FH (ohne FBS)	FH (mit FBS)**	FBS
Anzahl Frauenhäuser	10	9/8	9
Anzahl Frauen mit Beratung ohne Frauenhaus-Aufenthalt	670	107*	904
Anzahl Beratungen ohne Frauenhaus-Aufenthalt	1579	257	1378
Anzahl Frauen in nachsorgender Beratung	267	84	191
Anzahl Beratungen nach Frauenhaus	1356	241	987

Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung, *hier sind die Zahlen aus Merseburg nicht berücksichtigt, da nicht plausibel (mehr beratene Frauen als Beratungskontakte), **für Wolmirstedt liegen aufgrund eines Trägerwechsels nur teilweise Angaben vor

Der Förderstatistik zufolge wurden 2019 in den ambulanten Beratungsstellen 1.095 Frauen beraten, insgesamt 2.365 Beratungen fanden statt. Durchschnittlich hatten Frauen ohne Frauenhausaufenthalt 1,5 Beratungstermine, Frauen in der Beratung nach Frauenhausaufenthalt wurden deutlich häufiger beraten, nämlich durchschnittlich 5,2-mal. Der Anteil der Klientinnen ohne Frauenhausaufenthalt lag damit bei 83 % aller Klientinnen, Beratungen ohne Frauenhausaufenthalt machten 58 % des Beratungsaufkommens aus.

Tabelle 9: Beratungsleistungen der ambulanten Beratungsstellen 2019*

	Beratung ohne FH Aufenthalt	Anteil	Nachsorgende Beratung	Anteil	Summe
Anzahl beratene Frauen	904	83%	191	17%	1.095
Anzahl Beratungen	1.378	58%	987	42%	2.365
Durchschnittliche Zahl von Beratungen pro Frau	1,5		5,2		

Quelle: Fördercontrolling, eigene Darstellung, *unvollständige Daten für Wolmirstedt, keine Daten für Merseburg

4.3.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

Die folgende Darstellung konzentriert sich auf Befunde zu den ambulanten Beratungsstellen; die ambulante Beratungsarbeit der Frauenhäuser ohne angeschlossene Beratungsstelle wurde nicht vertieft untersucht, so dass diesbezüglich kaum Befunde vorliegen. Der Auswertung liegen alle Interviews zugrunde, primär aber die Aussagen von drei Mitarbeiterinnen von zwei ambulanten Beratungsstellen; eine dieser Beratungsstellen liegt im ländlichen Raum, bei der anderen handelt es sich um die Beratungsstelle von Rückenwind e.V. in Magdeburg, die zugleich eine Spezialisierung für Frauen und Mädchen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen aufweist und insofern sich von den anderen an Frauenhäusern angeschlossenen Beratungsstellen im Land Sachsen-Anhalt unterscheidet.

Zugänge

Zugänge zu ambulanten Beratungsstellen können sowohl aus dem Frauenhaus als **interne Weiterleitung** von Bewohnerinnen und anderen Beratungssuchenden als auch von außen kommen. Im Hinblick auf Zugänge von außen berichten die befragten Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen, dass ihre Angebote bei betroffenen Frauen, Fachkräften und in der Öffentlichkeit bekannt seien. Überwiegend kämen Selbstmelderinnen, die sich über das Internet, andere Formen von Öffentlichkeitsar-

beit oder andere Betroffene informiert hätten. Die **Vermittlung durch andere Einrichtungen** wird von den Beratungsstellen unterschiedlich bewertet. Vermittlungen fänden über Polizei, Interventionsstellen, das bundesweite Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen, Frauenärztinnen und –ärzte, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie viele weitere soziale Einrichtungen statt. Teils wird berichtet, dass die Vermittlung gut funktioniere, teils, dass es sich nur um Einzelfälle handle und insbesondere mehr Vermittlungen durch die Polizei kommen könnten; gerade dieser Zugang sei im ländlichen Raum wichtig. Hier gibt es möglicherweise **widersprüchliche Anforderungen an die Polizei** und eine unklare Zuständigkeit, da die Weitervermittlungen durch die Polizei zunächst an die Interventionsstellen erfolgen sollen. Als Problem bei Weiterleitungen wird geschildert, dass diese Frauen auch demotivieren könnten; nicht alle Frauen seien bereit, ihre Geschichte immer wieder zu erzählen. Während der Corona-Pandemie und dem Lockdowns sei aber die größte Hürde, dass Betroffene keine Möglichkeit hatten, ungestört zu telefonieren. Befragte beschreiben, dass der **Zugang** Betroffener zu ambulanten Beratungsstellen deutlich **niedrigschwelliger** sei als zu stationären Hilfen; gerade beim Erstkontakt falle es Frauen daher leichter, die ambulante Beratung in Anspruch zu nehmen; zugleich sei die Beratung durch die ambulanten Stellen eine wichtige Alternative, falls eine Aufnahme ins Frauenhaus nicht möglich ist (Kosten, keine wohnortnahe Unterbringung). Es sei daher wichtig, dass Betroffene die Wahl haben.

Schnittstelle zum Frauenhaus

Durch die enge Kooperation zwischen Frauenhaus und angeschlossener Beratungsstelle sei ein unproblematischer **Übergang von Fällen** in beide Richtungen möglich. Frauen, die sich im Frauenhaus melden, für die aber keine stationäre Hilfe in Frage kommt, könnten dann ambulant beraten werden. Umgekehrt könne, wenn im Erstgespräch oder im weiteren Verlauf die Gefahrenanalyse ergibt, dass ein Frauenhausaufenthalt erforderlich und gewünscht ist, einfach ans Frauenhaus vermittelt werden. Die Mitarbeiterinnen der Mobil Teams beschreiben als großen Vorteil des ambulanten Beratungsangebots, dass es für Betroffene **niedrigschwelliger** ist als das Frauenhaus. Es sei für die Frauen über die ambulante Beratung möglich, sich zunächst ein Bild der Einrichtung zu machen und die Mitarbeiterinnen kennen zu lernen. So werde die Hürde auch für einen Zugang ins Frauenhaus geringer. Aus ihrer Sicht sind gerade im ländlicheren Raum kleine Beratungsstellen wegen der Wohnortnähe sehr hilfreich.

Die **Aufteilung der Nachbetreuungsfälle** zwischen ambulanten Beratungsstellen und Frauenhäusern ist unterschiedlich geregelt. Teils übernehmen die ambulanten Beraterinnen diese bei höherem Betreuungsbedarf, teils erst nach einer Frist (z.B. drei Monaten) und für den Fall, dass Täterkontakte und eine Gefährdungslage (z.B. wegen Sorge- und Umgangsregelungen) fortbestehen und eine Anbindung an andere Stellen nicht ausreichend ist. Die ambulanten Beraterinnen lernen die Frauen dann noch im Frauenhaus kennen, die Fälle werden in gemeinsamen Fallbesprechungen vorgestellt und diskutiert. Der Kontakt zum Frauenhaus wird als eng beschrieben.

Inanspruchnahme und Bedarf

Die ambulante Beratung wird den Befragten zufolge gut **in Anspruch genommen**, dies gelte auch für die Nachbetreuung. Ambulante Beratung werde von Frauen aus verschiedenen sozialen Schichten in Anspruch genommen, auch von Frauen, für die ein Frauenhausaufenthalt aus verschiedenen Gründen nicht in Frage käme (z.B. Scham, Vorbehalte). Zum Zeitpunkt der Befragung sei die Fallzahl deut-

lich gestiegen, da mit der Wiederöffnung von Schulen und Kitas Betroffene wieder leichter ungestört Hilfe holen könnten.

Die Beraterin einer Beratungsstelle im ländlichen Raum berichtet, dass bei den Erstgesprächen sehr **großer Redebedarf** bestehe. Zum Teil wendeten sich Frauen an die Beratungsstelle nach jahre- oder jahrzehntelanger Gewalterfahrung, dabei würden mannigfaltige Probleme deutlich werden, die längere Unterstützung erforderlich machen. Es gebe eine relevante Zahl über 60-jähriger Betroffener mit geringen persönlichen Ressourcen, deren Angehörige zu weit weg leben und sie nicht unterstützen können.

Leistungen

Die Beratungsstellen bieten zum einen **Beratung** in den Beratungsstellen und ihren Außenstellen an, zum anderen arbeiten die Beraterinnen aufsuchend und treffen sich mit Betroffenen an für diese sicheren Orten. Unter der Woche könne in einer mit zwei Personen besetzten Beratungsstelle üblicherweise ein Rückruf innerhalb von 24 Stunden und ein Beratungstermin innerhalb einer Woche ermöglicht werden. Die **Erreichbarkeit** der mit einer Halbtagskraft besetzten Stellen sei dagegen trotz Anrufbeantworter und Handy zeitlich stark eingeschränkt, besonders bei häufigen Außenterminen.

Die Beratungsstelle im ländlichen Raum berichtet, dass zwei Drittel der betroffenen Frauen aus dem Landkreis kommen und aufgrund großer **Distanzen** und schlechter Infrastruktur kaum die Beratungsstelle aufsuchen könnten. Daher mache die Beraterin für diese Frauen überwiegend **individuelle mobile Termine**. Auch wenn zwei Außenstellen mit Sprechzeiten vorgesehen seien, würden diese nicht mehr angeboten, weil aufgrund vieler Anfragen individuelle Termine vereinbart würden. Die Beraterin berichtet, sie sei „nur noch unterwegs“.

Die **Leistungen der Beratungsstellen** sind breit gefächert. Im Erstgespräch werde eine Gefahrenanalyse durchgeführt und geklärt, ob das Angebot bedarfsangemessen ist. Weiter werde Beratung und Unterstützung in allen Lebensbereichen angeboten, zu Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes informiert, bei Bedarf erfolge Kontaktaufnahme und Begleitung zu Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, Ämtern und Polizei. Dabei gehe es neben Sicherheit im Sinne von körperlicher und psychischer Unversehrtheit auch um finanzielle Absicherung und Wohnen. Im Rahmen psychosozialer Gespräche seien häufig Ambivalenz, Selbstzweifel, geringes Selbstbewusstsein und Traumatisierung der Frauen Thema. Da viele Frauen das Zutrauen in eigene Kräfte verloren hätten, sei das Ziel die Stärkung des Selbstwertgefühls und die Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen. Ein therapeutisches Angebot erfolge nicht, jedoch werden – ähnlich wie bei den Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt (vgl. Kapitel B 6.2.3). Hilfen zur Stabilisierung angeboten, z.B. zur Überbrückung von Wartezeiten auf Therapieplätze und für den Übergang. Insbesondere in den Flächenlandkreisen seien zuweilen lange Beratungsprozesse erforderlich, da der Übergang in ambulante und stationäre therapeutische Angebote länger dauere oder mangels ortsnahe Angebote erschwert sei. Das Klären von Ressourcen, die Organisation des Hilfesystems für den langfristigen Bedarf und die Vermittlung in andere Einrichtungen seien wesentlicher Teil der Arbeit. Vermittelt werde an Angebote wie Familienhäuser, Familienbüros und andere Beratungsstellen, die z.B. den Frauen bei der Antragstellung helfen können.

Im Unterschied zu den Frauenhäusern selbst hätten die Beratungsstellen kaum Kontakt zu den **Kindern und Jugendlichen** der betroffenen Frauen, da die Frauen vielfach allein kommen und Kinder

zunächst „raushalten“ wollten, Kinder und Jugendliche sich zugleich nicht selbst bei der Beratungsstelle melden. Wichtig sei es dennoch, das Kindeswohl im Blick zu haben. Teilweise werde der Übergang in andere Angebote angeregt und unterstützt, z.B. in Therapie oder Erziehungsberatung. Sowohl Erziehungsberatungsstellen als auch Kinderpsychologinnen gebe es vor Ort, teils allerdings gebe es dort Wartezeiten.

Spezifische Zielgruppen

Eine Besonderheit bei den ambulanten Beratungsstellen ist die Beratungsstelle in Magdeburg. Eine Kollegin wird in diesem „Vorzeigeprojekt“ seit 2016 für die Beratung und Unterstützung von **Frauen und Mädchen mit Beeinträchtigungen** gefördert. Die zuständige Mitarbeiterin arbeitet häufig mit und aufsuchend in Einrichtungen der Behindertenhilfe und Kooperationsstellen von Menschen mit Behinderungen zur Sensibilisierung für die Thematik. Zum einen gehe es darum, über die und mit den Einrichtungen Wege des Zugangs zu potenziell Betroffenen auszuloten. Zum anderen sei erforderlich, über Gruppenangebote Vertrauen von potenziell Betroffenen zu gewinnen und sie dabei zu unterstützen, Bewusstsein für Gewalterfahrungen zu entwickeln und eine Sprache dafür zu finden. Dafür würden Mikroprojekte durchgeführt, z.B. Kurse für Mädchen und Frauen mit Behinderungen im Bereich Selbstverteidigung und Selbstbehauptung, aber auch der Kontakt zu den Frauenbeauftragten in den Werkstätten gesucht; vergleichbare Angebote werden auch von einigen Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt umgesetzt (vgl. Kapitel B 6.2.4). Bei konkreten Vorfällen steht die Stelle für Beratung und Unterstützung zur Verfügung, teils auch in Kooperation mit der Beratungsstelle Pro Mann. Unter den Bedingungen des Lockdowns seien allerdings viele der Aktivitäten nicht umsetzbar gewesen. Die Aktivitäten der Stelle seien wichtig und sinnvoll, allerdings gebe es in den anderen Beratungsstellen keine Ressourcen dies zusätzlich umzusetzen. Die zuständige Beraterin selbst formuliert, dass mehr Beratungsstellen sich dieser Gruppe zuwenden sollten. Gezielte Bedarfsanalysen für den Bereich seien erforderlich, da die Gruppe der Frauen und Mädchen mit Behinderungen in besonderem Maße von Gewalt betroffen sind, aber zugleich nicht in Erscheinung treten, da sie nicht „hörbar“ sind, keinen Bedarf anmelden und die Angebote nicht in Anspruch nehmen. So seien Frauen und Mädchen mit Hörschädigungen „am leisesten“ und zugleich am stärksten von Gewalt betroffen.

Bewertung der Ressourcen im Verhältnis zu den Aufgaben

Die im Rahmen der Bedarfsexploration befragten Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen betonen die Bedeutung der Arbeit der ambulanten Beratungsstellen, beschreiben aber den Arbeitsbereich als finanziell zu schlecht ausgestattet. Insbesondere im ländlichen Raum müsse der **Personalschlüssel** erhöht werden. Die Mitarbeiterin der ambulanten Beratungsstelle aus dem Flächenlandkreis schilderte, dass der Zeitdruck groß und sie stark belastet sei. Es könne nicht sein, führt sie aus, dass es nur mit unbezahlten Überstunden möglich sei, die Fälle zu bearbeiten. Der **Zeitbedarf für die Beratung** sei groß und die verfügbaren Personalressourcen reichten nicht aus, um den individuellen Bedürfnissen und Anfragen gerecht zu werden und die Frauen vollumfänglich zu unterstützen. Auch die Mitarbeiterin eines Frauenhauses, das über eine Teilzeitstelle für die ambulante Beratung verfügt, bestätigt, dass die Mitarbeiterinnen dem Bedarf nicht gerecht werden könnten und daher versuchen müssten, an andere Institutionen weiter zu vermitteln. Daher sei eine **Erhöhung der Stundenzahl** erforderlich. Als kritisch wird zudem gesehen, wenn Beraterinnen als „Einzelkämpferin“ tätig sind. Auch wenn die Einbindung in das Frauenhausteam bestehe, gebe es doch keinen Austausch zu dem eigentlichen Kernbereich der Arbeit. Dies sei jedoch wichtig, um Qualitätsstandards halten zu können. Daher müssten mindestens zwei Frauen in jeder Beratungsstelle tätig sein. Zur Finanzierung

wird zudem angemerkt, dass die gleichen Forderungen gelten wie für die Frauenhausfinanzierung – die Förderung müsse **stabil und einheitlich** sein, die Finanzierung von **Sachkosten und Übersetzungsleistungen** sei wichtig.

Bewertung der Struktur der ambulanten Beratungsstellen

Die Besonderheit der ambulanten Beratungsstellen in Sachsen-Anhalt ist, dass die Landesförderung für ambulante Beratung nur möglich ist, wenn diese **an ein Frauenhaus angeschlossen** angeboten wird. Es gibt daher keine Beratungsstellen, die von Frauenhäusern unabhängig sind, eine organisatorische Einheit ist vorgegeben. Die Beratungsstellen sind mit geringeren Personalressourcen als die Frauenhäuser ausgestattet, vielfach nur mit einer Teilzeitstelle. Thematisch geht es in der Beratung primär um häusliche Gewalt und Stalking.

Danach gefragt, wie sie prinzipiell dieses System bewerten, betonen Befragte, wie wichtig es sei, dass es ambulante und stationäre Angebote gebe, damit Betroffene die **Wahl der Art der Unterstützung** haben und für unterschiedliche Bedarfe Angebote bestehen. Besonders für den Erstkontakt seien die ambulanten Beratungsstellen wichtig. Es werden viele Vorteile der Verknüpfung der Angebote gesehen, insbesondere könnten die Übergänge zwischen den beiden Angeboten so optimal gestaltet werden. Die Mitarbeiterinnen wüssten genau, wohin sie vermitteln.

Ein negativer Nebeneffekt der Koppelung sei allerdings, dass die ambulante Beratung teils eher als **Anhängsel der Frauenhausarbeit** gesehen werde und keine eigenständige Lobby habe. Auch wenn es in beiden Arbeitsbereichen um häusliche Gewalt gehe, seien doch für die ambulante Beratung auch andere Themen und Probleme relevant. Diese würden aus Sicht der Befragten in politischen Prozessen kaum berücksichtigt, weil im Zusammenschluss der Frauenhäuser die Themen mit direktem Frauenhausbezug dominierten. Auch wünschen sie sich einen Rahmen für mehr **Fachaustausch**, daher sei die Gründung eines Arbeitskreises für den Austausch der Beratungsstellen untereinander erfolgt.

4.3.3 Zusammenfassende Bewertung

Bewertung

Die Bedeutung eines **wohnortnahen Angebots** für die **ambulante Beratung** der von häuslicher Gewalt und Stalking betroffenen Frauen steht außer Frage. So sieht Artikel 12, 3 der Istanbul-Konvention eine Zugänglichkeit für in ländlichen Gegenden lebende Personen vor, Artikel 22, dass spezialisierte Hilfsdienste in angemessener geographischer Verteilung vorgehalten werden. Die Interventionsstellen sind zwar prinzipiell auch unabhängig von polizeilichen Zugängen für ambulante Beratung zuständig, sie sind aber nicht in der Fläche verankert und für zu große Einzugsbereiche zuständig, zudem mit geringen Ressourcen ausgestattet (vgl. Kapitel B 3). Das bundesweite Hilfetelefon kann im Krisenfall Beratung anbieten, verweist aber für längere Beratungsprozesse auch auf die lokale Ebene. Die Nutzung stationärer Hilfen wiederum kommt nur für einen kleinen Teil der gewaltbetroffenen Frauen in Frage. Die ambulante Beratung in der Fläche sollen in Sachsen-Anhalt die in einem Teil der Landkreise vom Land geförderten, an den Frauenhäusern angesiedelten ambulanten Beratungsangebote übernehmen; zudem sollen sie auch die **Nachbetreuung von ehemaligen Frauenhausbewohnerinnen** (mit) übernehmen. Zugleich haben auch Frauenhäuser ohne geförderte Stellen die Aufgabe, ambulante Beratung für externe Betroffene und die Nachsorge für Frauenhausbe-

wohnerinnen zu übernehmen. Unklar ist, wie sich das ambulante Beratungsangebot der Frauenhäuser von dem der ambulanten Beratungsstellen unterscheidet.

Eine **enge Verzahnung von Frauenhäusern und ambulantem Beratungsangebot** hat zweifellos viele Vorteile für die Übergänge zwischen ambulanter und stationärer Hilfe (vgl. Artikel 18, 2, Zusammenarbeit der relevanten Akteurinnen und Akteure). Ein weiterer Vorteil ist, dass Gewaltschutzeinrichtungen ein Mindestmaß an personellen Ressourcen aufweisen müssen, um handlungsfähig zu sein – für Austausch, gegenseitige Vertretung, Verwaltungsaufgaben, aber auch für die Bündelung fallübergreifender Aktivitäten wie Vernetzung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit. Die Grundkonstruktion der Koppelung dieser Angebote ist daher positiv zu bewerten. Die Bedarfsexploration ergab allerdings Hinweise darauf, dass die Frauenhäuser ihr Angebot an ambulanter Beratung ganz **unterschiedlich aufgestellt** haben und damit auch unterschiedliche Erfahrungen machen. Zur genauen Umsetzung liegen jedoch keine Informationen für alle Frauenhäuser vor.

Nach Auskunft der Befragten sind die Angebote mit der ambulanten Beratung von ehemaligen Frauenhausbewohnerinnen und anderen Betroffenen **ausgelastet** und insbesondere im ländlichen Raum auch überlastet. Lange Fahrzeiten schränken dort die **Ressourcen für Beratung** zusätzlich ein, zudem stehen weniger Einrichtungen für die Weitervermittlung vor Ort zur Verfügung. Unmittelbar plausibel ist, dass mit einer Teilzeitstelle pro gefördertem Frauenhaus und dem Zuständigkeitsbereich eines ganzen Landkreises die **möglichen Aktivitäten begrenzt** sind und somit weiterführende Aktivitäten im Bereich der Prävention oder Öffentlichkeitsarbeit nicht möglich sind. Grundsätzlich liegt die Personalausstattung der ambulanten Beratungsstellen deutlich unter der in den Standards und Empfehlungen der Fachverbände und minimum standards des Europarats vorgesehenen Dimension (vgl. Kapitel A 3.1) und es lässt sich festhalten, dass in vier Landkreisen **kein explizites ambulantes Beratungsangebot** vorgehalten wird. Damit ist die Vorgabe aus Artikel 22, dass in angemessener geographischer Verteilung kurz- und langfristige Hilfen vorgehalten werden sollten, diesbezüglich nicht ausreichend umgesetzt.

Die zugehende Arbeit zur Erreichung von betroffenen **Frauen und Mädchen mit Behinderungen** ist in Magdeburg dank einer zusätzlichen geförderten Stelle möglich; hier wird den Anforderungen der Istanbul-Konvention nachgekommen, dass die Zugänglichkeit von Menschen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen gewährleistet sein muss und die Angebote den besonderen Schutzbedürfnissen dieser Gruppen entsprechen müssen (Artikel 12, 3). Mit geringeren Personalressourcen kann diese Aufgabe nicht erfüllt werden. Genauere Informationen dazu liegen allerdings nicht vor.

Fehlende Informationen

Eine abschließende Bewertung der Bedarfsangemessenheit der ambulanten Beratungsangebote ist nicht möglich, da die vorliegende **Datenbasis** dafür nicht ausreicht. Die Daten aus der Förderstatistik zum Beratungsaufkommen werfen vor allem Fragen auf, da die Fallzahlen bei Frauenhäusern ohne angeschlossene ambulante Beratung höher sind als in den ambulanten Beratungsstellen (vgl. Tabelle 10). Eine Prüfung der Daten hinsichtlich Validität ist in jedem Fall zu empfehlen. Hilfreich wäre zu prüfen, ob alle unter den Begriffen Beratungskontakt – z.B. in Abgrenzung zu einer Anfrage bzgl. eines Frauenhausplatzes -, Information und Weitervermittlung das gleiche verstehen. Als ergänzende Erhebung wäre eine zeitlich befristete detailliertere **Dokumentation des Beratungsaufkommens** denkbar, sie ließe Rückschlüsse darauf zu, wie schnell Beratungsanfragen bedient werden können, ob es kapazitätsbedingte Einschränkungen gibt und wie sich das Beratungsaufkommen der ambulanten

Beratung zwischen Frauenhäusern mit und ohne gefördertes ambulantes Beratungsangebot unterscheidet. Die Befragungen von **externen Fachkräften**, die potenziell an die Beratungsstellen verweisen, könnte Aufschluss über deren Einschätzung der Zugänglichkeit und (fach-)öffentlichen Bekanntheit geben (z.B. Polizei, Interventionsstellen, andere Beratungsstellen, Jobcenter etc.). Aufschlussreich zur Klärung der Arbeitsweise der ambulanten Beratungsangebote wäre eine Befragung der Fachkräfte in den Frauenhäusern (mit und ohne ambulante Beratungsangebote) unter Einbeziehung der Mitarbeiterinnen aus den verschiedenen Funktionsbereichen.

Für die Klärung der Bedarfsangemessenheit des bestehenden Angebots wäre eine Befragung der Nutzerinnen sinnvoll, sie könnte Aufschluss geben über den Zugang, die Erfahrungen und den Nutzen der Inanspruchnahme der Angebote aus ihrer Sicht. Hier sind **Nachbefragungen von Nutzerinnen** per Fragebogen oder Interview eine Option. In einer Nachbefragung von **Frauenhausbewohnerinnen** könnte erhoben werden, wie die Zugänge zur nachsorgenden Beratung waren und welche Beratungsangebote sie mit welchen Erfahrungen nutzten.

4.4 Modellprojekt Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern

4.4.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

Auf der Grundlage eines Landtagsbeschlusses vom 2. September 2016 (Landtag Sachsen-Anhalt 2016) wurde das durch das Land geförderte **Modellprojekt** „Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und Kindern in Frauenhäusern“ am 1. April 2018 gestartet. Ziel des Projektes war die Weiterentwicklung des Hilfesystems für Frauen, um kurz-, mittel- und langfristig benötigte spezifische Angebote der psychologischen⁴¹ Betreuung von Frauen und Kindern in den Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt zu entwickeln und zu erproben. Dabei galt es, insbesondere ein Augenmerk auf die spezifischen Bedarfslage in Großstädten, Mittelzentren und im ländlichen Raum als auch die Ermittlung der spezifischen Bedarfe von Flüchtlingsfrauen und deren Kinder Berücksichtigung zu richten.

Das Modellprojekt auf Landesebene konnte mit Hilfe des Bundesmodellprojektes „Bundesbedarfsanalyse- und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems gegen Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt“ (Sachsen-Anhalt) temporär ergänzt werden. Sachsen-Anhalt gehörte dabei zu den fünf vom BMFSFJ geförderten Projekten. Im Zeitraum von August 2018 bis Juni 2019 standen zusätzliche Mittel in Höhe von 50.000 € zur Verfügung, um u. a. einen Handlungsleitfaden in Form eines inhaltlichen Handbuchs als Best Practice für alle Frauenhäuser und Opferunterstützungseinrichtungen in Sachsen-Anhalt zu erstellen.

Im Zuge der Projektförderung wurde ein mobiles Team in der Trägerschaft der Magdeburger Stadtmission e.V. aufgebaut. Vom Land Sachsen-Anhalt wurden für die Projektförderung in 2018 und 2019 jeweils 110.000 Euro zur Verfügung gestellt, in 2020 standen 113.000 € zur Verfügung und für 2021 ist eine Summe von 116.000 € im Landeshaushalt eingestellt. Im Team arbeiten 2 Psychologinnen mit 25 bzw. 27 Wochenstunden, die einschlägige Zusatzqualifikationen aufweisen. Der Aufbau eines wei-

⁴¹ Das Modellprojekt wurde als „Mobile Teams zur psychosozialen Betreuung von Frauen und deren Kindern“ gestartet. Nach einer ersten Laufzeit zeigte sich eine eindeutige Schwerpunktsetzung des Mobil Teams auf psychologische Betreuung von Frauen und deren Kindern, so dass – u.a. auch zur klaren Tätigkeits-/Zuständigkeitsabgrenzung von Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser und der Projektmitarbeiterinnen – der Projekttitle entsprechend angepasst wurde.

teren mobilen Teams ist geplant (BMFSFJ 2020, MJ 2021). **Zielgruppe** sind Frauenhausbewohnerinnen und deren Kinder mit zusätzlichem psychologischen Beratungs- und Betreuungsaufwand. Der Träger erstellte 2019 einen Ergebnisbericht zum Modellprojekt (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Diesem ist zu entnehmen, dass das Angebot der aufsuchenden Beratung den Frauenhäusern in Magdeburg, Burg, Wolmirstedt, Salzwedel und Stendal gemacht wurde, aber das Mobile Team allen Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt telefonisch beratend zur Seite stehen sollte. Den Frauenhausbewohnerinnen und ihren Kindern wurden **psychologische Einzelgespräche und Gruppenformate** angeboten mit dem Ziel der psychischen Stabilisierung. Im Oktober 2019 wurden auf einem Fachtag des Landes die Ergebnisse des Modellprojekts vom Träger und der übergreifenden Evaluation des BMFSFJ-Projekts (Kaps & Popp 2020) präsentiert.

In den Interviews mit den Mitarbeiterinnen des Mobilen Teams im Rahmen der vorliegenden Studie berichteten diese, dass sie in der zweiten Projektphase für alle Frauenhäuser telefonisch ansprechbar sind; um angesichts begrenzter personeller Kapazitäten **Fahrzeiten** zu sparen, wird aufsuchende Beratung mittlerweile in Stendal und Salzwedel nicht mehr angeboten, dafür in den sieben Frauenhäusern, die innerhalb von bis zu 50 Fahrminuten im Umkreis von Magdeburg erreichbar sind (Aschersleben, Bernburg, Burg, Köthen, Magdeburg, Stassfurt, Wolmirstedt).

Der **Zugang** zum Mobilen Team erfolgt über die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser. Diese informieren Bewohnerinnen über das Angebot und terminieren bei Wunsch und Bedarf der Betroffenen ein Kennenlerngespräch. Danach entscheiden die Frauen, ob sie weitere Gespräche wünschen. Weitere **Terminvereinbarungen** erfolgten dann zwischen den Bewohnerinnen und dem Mobilen Team direkt. Die beiden Psychologinnen können flexibel auf die Bedarfe und Anfragen reagieren, es gibt keine Vorgaben zur Dauer und Anzahl der Gespräche. Für Klientinnen der an die Frauenhäuser angeschlossenen ambulanten Beratungsstellen und die Beratung nach Frauenhausaufenthalt ist das Projekt nicht vorgesehen.

Bei Beratungsgesprächen in den Frauenhäusern außerhalb des 50-Minuten Radius informieren die Mitarbeiterinnen des Mobile Teams das Landesverwaltungsamt, damit der Zuwendungsgeber bei stärkerem Anfrageaufkommen aus diesem Bereich gegebenenfalls bedarfsgerechte Anpassungen prüfen kann. Die Entscheidung, ob das Team Termine außerhalb des Radius wahrnimmt, können die Psychologinnen selbst treffen. Sofern mehr als drei Gespräche erforderlich sind, müssen die Mitarbeiterinnen des Mobile Teams mit dem Landesverwaltungsamt Rücksprache halten. Telefonische oder Beratungen per Videokonferenz können in jedem Fall angeboten werden.

Die Mitarbeiterinnen des Mobile Teams thematisieren zu Beginn von Beratungskontakten den **Datenschutz** und ihre **Schweigepflicht**. Den Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser geben sie nur dann Informationen aus den Gesprächen mit den Frauen weiter, wenn diese dem zustimmen oder dies wünschen.

4.4.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

Die Dienste des Modellprojekts Mobile Teams werden nach Auskunft der Mitarbeiterinnen **nicht gleichermaßen** von den Frauenhäusern **angefragt**. Je nachdem, wie regelmäßig die Mitarbeiterinnen des Mobile Teams in einem Frauenhaus sind, werden sie von den Frauenhausmitarbeiterinnen eher als externe Besucherinnen oder als Teil des Frauenhausteams gesehen. Auf Seiten des Mobile Teams wird vermutet, dass die Möglichkeit der Inanspruchnahme nicht allen Frauen bekannt ist; die

Bekanntheit des Angebots hänge vermutlich davon ab, wie sinnvoll die Frauenhausmitarbeiterinnen selbst das Projekt erachten.

Die Mitarbeiterinnen des Mobilien Teams berichten, dass ein Teil der Frauen eine längere Phase des **Stabilisierungs- und Beziehungsaufbaus** benötigt, bis sie über die für sie wichtigen Themen bzw. die Gewalterfahrungen sprechen können. Einige Frauen nutzten nur ein Gespräch, andere würden lange begleitet, je nach Bedürfnis der Klientin mit Gesprächen im wöchentlichen Rhythmus oder alle 2-3 Wochen. Für die Bewohnerinnen sind die Mitarbeiterinnen des Mobilien Teams auch Ansprechpersonen für Konflikte mit anderen Bewohnerinnen oder mit den Mitarbeiterinnen.

Während der Corona-Pandemie sei die **Beratung** teils **erschwert** gewesen, weil einige Frauenhäuser vorübergehend für Externe geschlossen waren. Beratung habe dann im Rahmen von Spaziergängen, häufiger auch telefonisch und teils per Video stattgefunden. Aus Sicht der Mitarbeiterinnen des Mobilien Teams sei dies in den Fällen gut möglich gewesen, in denen schon vorher eine persönliche Beziehung bestand. Schwieriger sei es sowohl bei Kindern, als auch mit den neuen erwachsenen Klientinnen. Als Vorteil wird gesehen, dass die Offenheit für telefonische und Video-Beratung insgesamt zugenommen habe, auch wird von einer verbesserten technischen Ausstattung der Frauenhäuser berichtet, so dass **alternative Beratungsmöglichkeiten** erschlossen werden konnten.

Aus der Arbeit mit den **(mit) betroffenen Kindern** berichten die Mitarbeiterinnen des Modellprojektes Mobile Teams, dass es zunächst darum gehe, Vertrauen zu gewinnen. Einige Kinder seien sehr offen; in der Regel wüssten auch sehr junge Kinder, warum sie im Frauenhaus sind. Viele Kinder seien verhaltensauffällig und die meisten traumatisiert. Für sie sei ein positiver Kontakt zu Erwachsenen sehr wichtig. In der Arbeit mit den Kindern werde nach Ressourcen für die Kinder gesucht und nach Wegen, wie sie sich selbst etwas Gutes tun können. Bei Verdacht auf Traumatisierung werde versucht, die Kinder für eine langfristige Anbindung an niedergelassene Therapeutinnen und Therapeuten zu vermitteln. Die Mitarbeiterinnen des Modellprojektes Mobile Teams arbeiten dann auch eng mit den Müttern zusammen und machen diesen gegenüber transparent, was sie mit den Kindern besprechen. Sie leisten für beide Aufklärungsarbeit.

Dem Evaluationsbericht von Kaps & Popp (2020) ist das **positive Gesamtfazit** zu entnehmen, dass „die aufsuchende psychologische Arbeit (...) als sinnvoll erachtet (wurde), weil in den beteiligten ländlichen Regionen die Mobilität der Bewohnerinnen der Schutzeinrichtungen wegen ungenügenden öffentlichen Personennahverkehrs eingeschränkt ist.“ Zugleich verlagere sich der Mobilitätsaufwand auf die Mitarbeiterinnen des Mobilien Teams. (Kaps & Popp 2020)

Die im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Mitarbeiterinnen des Modellprojektes Mobile Teams selbst ziehen eine positive Bilanz: Das Projekt der mobilen Beratung sei insbesondere für die **kleinen Frauenhäuser im ländlichen Raum** sinnvoll, die es durch die Nähe zum ursprünglichen Wohnort den Frauen und ihren Kindern ermöglichen, in ihrem Umfeld zu bleiben. Diese könnten selbst kein ausdifferenziertes Angebot vorhalten und seltener auf komplementäre externe Hilfen zurückgreifen. So könne durch das Modellprojekt Mobile Teams spezialisierte psychologische Beratung angeboten werden, die andernfalls nicht vor Ort verfügbar wäre. Es sei für die Frauenhausmitarbeiterinnen gut, bei Bedarf auf eine psychologisch geschulte, außenstehende Person zurückgreifen zu können, auch um in interdisziplinärer Besetzung Fälle besprechen und bearbeiten zu können.

Auch wenn die Mitarbeiterinnen des Modellprojektes Mobile Teams sehen, dass der **Status als Externe** den Zugang zu den Frauenhäusern erschweren kann, sehen sie es vor allem als Vorteil, nicht

Teil der inneren Strukturen der Frauenhäuser zu sein. So seien sie nicht Teil des Systems und Frauen könnten leichter Konflikte oder andere Themen bezüglich der Mitarbeiterinnen ansprechen, oder sich zu Fragen eine Zweitmeinung einzuholen. Erschwert sei dagegen die lokale Vernetzung vor Ort, diese könne durch die Mitarbeiterinnen vor Ort intensiver erfolgen. Von den Frauen und den Frauenhausmitarbeiterinnen bekommen die Mitarbeiterinnen des Modellprojektes Mobile Teams die Rückmeldung, dass das Angebot als **sinnvolle Unterstützung** gesehen wird. Die **Auslastung** sei aktuell gut, es gebe viele Anfragen, berichten die beiden Mitarbeiterinnen; von Vorteil sei, dass aufgrund der Wohnorte der Beraterinnen außerhalb von Magdeburg die Fahrzeiten gut bewältigbar seien, so könnten auch Termine im südlichen Sachsen-Anhalt wahrgenommen. Zudem werde aktuell viel im Homeoffice gearbeitet. Eine Ausweitung wird für sinnvoll erachtet, dafür müssten in einem zweiten Team mindestens zwei weitere Fachkräfte tätig sein.

Im Zuge des Modellprojekts wurde eine **Bedarfsermittlung** bei den Frauenhäusern in Sachsen-Anhalt durchgeführt, die zu ähnlichen Befunden kam. Demnach bestätigten alle Frauenhäuser den Bedarf an psychologischer Stabilisierung und Unterstützung für Frauen, Kinder und Jugendliche im Frauenhaus und die meisten Frauenhäuser berichteten zugleich, dass sie in akuten Krisenfällen wie z.B. nach massiver physischer oder psychischer Gewalteinwirkung, bei vorliegenden Traumatisierungen oder Suizidgefährdung bisher keine kurzfristigen psychologischen Hilfen anbieten konnten und eine zeitnahe Überleitung in andere Angebote nicht möglich sei, da Angebote vor Ort entweder ganz fehlen oder Wartezeiten bestehen. Auch werden demnach psychologische Nachsorgeangebote in Form von Gruppen oder Einzelgesprächen von vielen Frauenhäusern zur Stabilisierung und Überbrückung von Wartezeiten vermisst. (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019)⁴²

Der Bericht leitet aus diesen Befunden den Bedarf für die Umsetzung der Mobilien Teams **für alle Frauenhäuser** in Sachsen-Anhalt ab, um die betroffenen Frauen, Kinder und Jugendlichen ergänzend zu der sozialpädagogischen Unterstützung durch die Frauenhausmitarbeiterinnen, in Krisenfällen und in der Nachsorge psychologisch zu unterstützen (S. 31, 37) Dieses Ansinnen wird auch von anderen Befragten unterstützt.

Im Ergebnisbericht der Magdeburger Stadtmission e.V. bilanziert der Träger, dass die Ressourcen nicht ausreichen, um allen Anfragen nach Psychoedukation, Fallbesprechung und Intervention nachzukommen sowie die Unterstützung in sehr komplexen Fällen im erforderlichen Umfang zu leisten. Daher wird die Erhöhung der **Personalressourcen** auf 3 VZÄ empfohlen. (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019)

Von den im Rahmen der vorliegenden Studie befragten Frauenhäusern konnte nur eines auf Erfahrungen mit der Unterstützung des Modellprojektes Mobile Teams zurückblicken. Hier kam die Rückmeldung, dass die Unterstützung durch das mobile Team „gut und wichtig“ sei, die psychologischen Gespräche mit Klientinnen im Krisenfall seien **sehr hilfreich** und das Angebot werde von diesem Frauenhaus häufig in Anspruch genommen. Vom Landesfrauenrat Sachsen-Anhalt e. V. wird das Modellprojekt als Bereicherung und Ergänzung zum bestehenden Netzwerk gesehen. Da Fälle mit multiplen Problembeschreibungen zugenommen hätten, sei es eine wichtige Funktion, die Frauenhäuser vor Ort zu unterstützen. Diese könnten den erforderlichen Betreuungsaufwand nicht leisten.

⁴² Die im Rahmen der vorliegenden Bedarfsexploration befragten Frauenhäuser stellten zudem heraus, dass der Übergang in langfristige Psychotherapie teils nicht zu den Bedarfen und Wünschen der Frauen passt, wohl aber Bedarf an kurzfristiger psychologischer Unterstützung in einem Teil der Fälle besteht. (vgl. Kapitel 7.1)

Von den Befragten wurden darüber hinaus einige weitere Probleme und Verbesserungsbedarfe benannt. Nach Auszug aus dem Frauenhaus ist das Modellprojekt Mobil Team nicht mehr zuständig. Aus Sicht des Modellprojektes Mobile Teams reicht aber die von den Frauenhäusern angebotene nachgehende Beratung nicht allen Frauen aus. Der Wunsch ist daher, die **Nachsorge flexibler** gestalten zu können als aktuell vorgesehen, um auch den Übergang aus dem Frauenhaus unterstützen zu können.

Für die im Frauenhaus lebenden **Jungen** wäre dem Ergebnisbericht zufolge aus Sicht mehrerer Frauenhäuser hilfreich, psychosoziale Unterstützung durch einen männlichen Psychologen oder Sozialpädagogen anzubieten, auch um ein positives Rollenmodell vermitteln zu können. Entsprechend empfiehlt der Ergebnisbericht, dies (unter Berücksichtigung der Schutzmaßnahmen und Regelungen im Frauenhaus) im Rahmen der Mobil Teams anzubieten (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019)

Im Hinblick auf die Zugänglichkeit für spezifische Gruppen lassen sich dem Ergebnisbericht vor allem Aussagen zu **Verständigungshürden** entnehmen. Die für Frauenhäuser insgesamt konstatierten Sprachmittlungsprobleme stellen sich auch für die Mobil Teams. Bei Frauen mit wenig bis keinen Deutschkenntnissen sei oftmals bereits die Information über das Angebot schwer zu vermitteln, wobei sich diesbezüglich die Nutzung von elektronischen Übersetzungshilfen bewährt habe. Die Inanspruchnahme des Angebots sei häufig aufgrund von sprachlichen Hürden nicht möglich. Gut ein Drittel der Termine mit den Frauen in der Pilotphase wurden von den Projektmitarbeiterinnen in englischer Sprache durchgeführt, vereinzelt konnte Sprachmittlung durch eine Frauenhausmitarbeiterin ermöglicht werden. Insgesamt wird aber der Einsatz von Sprachmittlern und Sprachmittlerinnen im Rahmen psychologischer Gespräche kritisch bewertet. Den potenziell positiven Effekten für die Betroffenen durch Entlastung und Stabilisierung ständen die Risiken gegenüber, dass Übersetzerinnen traumatisiert würden, Re-Traumatisierungen schwerer zu verhindern, eine Stabilisierung durch Sprachbarriere erschwert und eine „adäquate Einordnung und Handhabung bestimmter Gefühlslagen, Symptome, Beschwerden, Verhaltens- und Umgangsweisen vor dem jeweiligen kulturellen Hintergrund für das Modellprojekt Mobile Teams nicht leistbar“ seien. Vor diesem Hintergrund sei die Vermittlung an professionelle Unterstützerinnen mit dem gleichen kulturellen und sprachlichen Hintergrund wie die Betroffenen die beste Lösung, allerdings gebe es diese oft gar nicht oder nicht in erforderlichem Umfang. Klare Empfehlungen werden vom Ergebnisbericht diesbezüglich nicht ausgesprochen, hier bedürfe es weiterer Untersuchungen (Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Aus Sicht der befragten Mitarbeiterinnen der Mobil Teams ist Beratung in leichter Sprache manchmal zielführender als eine Beratung mit Dolmetscher; allerdings setze dies ausreichend Deutschkenntnisse voraus.

4.4.3 Zusammenfassende Bewertung

Bewertung

Die Bedarfserhebung im Rahmen des Modellprojekts zeigte deutlich, dass die Frauenhäuser einen **Bedarf an psychologischer Unterstützung für Frauen und Kinder** sehen und dafür weder auf ausreichend externe Angebote zurückgreifen können, noch diesen selbst im erforderlichen Umfang bedienen können.⁴³ Für eine bedarfsangemessene Unterstützung im Einklang mit der Istanbul-Konvention

⁴³ Der Eindruck der Mitarbeiterinnen des Mobil Teams ist, dass die Ressourcen der Frauenhausmitarbeiterinnen vor allem ausgeschöpft sind mit der Unterstützung bei Behördenangelegenheiten, juristischen Klärungen (z.B. Sorge-

(vgl. Artikel 25⁴⁴) ist die Verfügbarkeit eines solchen Angebots demnach notwendig. Über Effekte und den Nutzen bei Inanspruchnahme sind auf der Grundlage der vorliegenden Informationen keine Aussagen möglich. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass sowohl die Nutzung psychologischer Expertise für die Frauenhausmitarbeiterinnen in Form von Fallbesprechungen, Interventionen und Fortbildungen als auch die Inanspruchnahme psychologischer Unterstützung für Frauenhausbewohnerinnen und Kinder hilfreich ist. Dies ist aus mehreren Gründen plausibel: Das Angebot ist niedrigschwellig, weil es aufsuchend geleistet wird und ohne formalisierte Antragsverfahren verfügbar ist. Zudem kann es hinsichtlich Dauer und Frequenz bedarfsgerecht gestaltet werden. Von Vorteil ist, dass durch die Anbindung des Teams an die Frauenhäuser Kenntnis der Struktur und Arbeitsweise von Frauenhäusern gewährleistet ist und die Psychologinnen eine Spezialisierung im Themenbereich mitbringen (z.B. durch Traumaexpertise). Plausibel ist auch, dass es für Bewohnerinnen und ihre Kinder zuweilen hilfreich sein kann, für Konflikte mit den Mitarbeiterinnen und anderen Bewohnerinnen Ansprechpersonen zu haben, die eine Verbindung zum Frauenhaus haben, zugleich aber außerhalb des Frauenhausteams stehen. Eine Einschränkung ist, dass den Befunden zufolge das Angebot nur von Frauen mit Deutsch- und Englischkenntnissen nutzbar ist, da Sprachmittlung in der Regel nicht verfügbar ist und auch als wenig sinnvoll erachtet wird. Für diese Zielgruppe wäre eine Weiterleitung an muttersprachliche Angebote sinnvoll; diese sind aber so gut wie nicht verfügbar. Eine Verfügbarkeit des Angebots für alle nach Artikel 12, 3 ist demnach nicht gegeben.

Mobile Dienste entlasten gewaltbetroffene Frauen und Kinder von **Fahrzeiten** und können dazu beitragen, dass Angebote in Anspruch genommen werden, die andernfalls nicht genutzt würden; dies hat aber stets zur Folge, dass Ressourcen für die Anfahrt gebraucht werden, die für die Beratung nicht zur Verfügung stehen. Es ist also immer eine **Abwägung erforderlich**, ob der Aufwand zu rechtfertigen ist und falls verfügbar, sollte der Nutzung wohnortnaher Angebote der Vorzug gegeben werden. Insofern stellt das aktuelle Projekt einen Kompromiss dar, als das Modellprojekt Mobile Teams nur in Frauenhäusern im Umkreis von 50 Minuten Fahrzeit um Magdeburg aufsuchend arbeitet. Die Versorgung weiter entfernter Frauenhäuser ist nicht möglich. Unklar ist, wie die Abdeckung dieser Frauenhäuser mit vertretbarem Aufwand möglich wäre.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, wie der **Übergang** zur Unterstützung durch das Modellprojekt Mobile Teams gestaltet wird. Aus der Evaluation eines Frauenhausmodellprojekts, in dem auch eine Trennung von psychosozialen Beratungsangeboten und der Hilfen in akuten Krisen und bei alltagspraktischen Problemen vorgenommen wurde, ist bekannt, dass ein separates psychosoziales Beratungsangebot trotz starker Motivation durch die Beraterinnen im Frauenbereich vielfach nicht angenommen wurde – obwohl das Angebot vor Ort und vom gleichen Träger war (Nägele 2016, S. 64). Es ist daher ein Angebot, das vermutlich immer nur von einem kleineren Teil der Bewohnerinnen genutzt wird, für diese aber eine bedeutsame Hilfe sein kann. In jedem Fall kommt den Frauenhausmitarbeiterinnen eine wichtige Rolle dabei zu, für das Angebot zu werben; wie gut ein Übergang gelingt, wird vor allem davon abhängen, ob sie vom Angebot überzeugt sind.

recht) und der finanziellen Absicherung, so dass für anderes nicht viel Zeit bleibt. Befunde aus anderen Studien zeigen ähnliche Schwierigkeiten. So wurde bei der Bedarfsanalyse Schleswig-Holstein deutlich, dass Frauenhäuser mit dem eigenen Angebot der Beratung zur Überwindung und Bearbeitung langfristiger Gewaltfolgen im Vergleich zu anderen Angeboten eher unzufrieden waren (Kotlenga et al. 2021, S. 112). Aus der Evaluation eines Frauenhausmodellprojekts wurde die Erfahrung zitiert, dass „die Lösung von alltagspraktischen Fragen oft vordringlich war und so oftmals wenig Zeit und Ruhe für eine strukturierte Auseinandersetzung mit den Ursachen der Gewalteskalation und der Entwicklung von Schutzmechanismen zur Verfügung stand“. (Nägele 2017, S. 63ff.).

⁴⁴ In Ziffer 140 wird großer Bedarf an psychologischer Betreuung konstatiert.

Für das Modellprojekt der Mobilien Teams gilt, was für einige der Gewaltschutzeinrichtungen in Sachsen-Anhalt zutrifft: Je kleiner die Teams sind, desto schwieriger ist die Organisation von Vertretung und wechselseitiger Austausch und Erreichbarkeit sind schwerer zu gewährleisten. Die Bündelung von Angeboten im Gewaltschutzbereich hat daher viele Vorteile, nicht zuletzt im Bereich der Verwaltung.

Fehlende Informationen

Zur Frage der Bedarfsangemessenheit des Modellprojektes Mobile Teams liegen für diese Bedarfsexploration die aktuellen Aussagen der Mitarbeiterinnen dieses Angebots vor sowie vereinzelt auch von anderen Akteurinnen im Hilfesystem. Für die Auswertung lagen keine aktuellen **Daten zur Nutzung** vor. Ausführlichere Informationen wurden dem Ergebnisbericht aus der Förderphase des Bundesmodellprojektes entnommen; sie beziehen sich vorrangig auf die Bedarfslage auf Seiten der Frauenhäuser, bilanzieren erste Erfahrungen mit dem Modellprojekt und geben einige Empfehlungen, auch im Hinblick auf ausführlichere Untersuchungen. Für eine Bewertung wären weitere Informationen wichtig.

Eine standardisierte Erhebung bei allen **Frauenhäusern** zur Nutzung der Angebote des Modellprojektes – sowohl für die Bewohnerinnen und ihre Kinder als auch für die Frauenhausmitarbeiterinnen selbst – könnte klären, wie bedarfsangemessen das Angebot aus Sicht der Frauenhäuser ist und welche Optimierungsmöglichkeiten gesehen werden. Auch die Perspektive der **Mitarbeiterinnen der Mobilien Teams** wäre ausführlicher zu erheben als es im Rahmen dieser Exploration möglich war. Eine Befragung von **aktuellen und ehemaligen Bewohnerinnen der Frauenhäuser** – sowohl Nutzerinnen des Angebots als auch Nicht-Nutzerinnen - könnte zum einen deren Bedarfseinschätzung erkunden (Besteht Bedarf an einem solchen Angebot? Würden sie ein solches Angebot in Anspruch nehmen?), die Zugangsmöglichkeiten zum Angebot rekonstruieren (Wurde ihnen das Angebot gemacht?), und Erfahrungen mit und Effekte des Angebots eruieren (Wie hilfreich war das Angebot?). Für solche Befragungen von aktuellen und ehemaligen Bewohnerinnen können Fragebogenerhebungen und Interviews genutzt werden.

5. Paarberatung – das Modellprojekt

5.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

In den Qualitätskriterien für die Arbeit von Pro Mann ist benannt, dass die Stelle auch Paarberatung zur Erarbeitung individueller Eskalations- und Deeskalationsstrategien für ein Leben ohne Gewalt anbietet. (Qualitätskriterien Pro Mann, o.J. S. 1). Sachsen-Anhalt fördert ein **Modellprojekt** von Pro Mann und der Interventionsstelle Halle zu Paarberatung durch ein systemisch ausgebildetes Beratungsteam. Bei beiden Einrichtungen werden aktuell 5 Wochenstunden für diese Arbeit gefördert. Paarberatung wurde auch am Standort Magdeburg als zusätzliches nicht gefördertes Angebot umgesetzt, mittlerweile allerdings wg. fehlender Förderung eingestellt. Das **Konzept der Paarberatung** ist, Vorgespräche mit Männern und Frauen getrennt zu führen; der Mitarbeiter Pro Mann spricht mit dem Mann und die Mitarbeiterin der Interventionsstelle mit der Frau. Die Beratungen selbst werden dann mit einer Beraterin/Therapeutin und einem Berater/Therapeuten durchgeführt, damit sich Partner und Partnerin gleichermaßen vertreten fühlen und Neutralität und Wertschätzung garantiert werden. Zu den Methoden führt der Opferschutzbericht (MJ 2021) aus: „Schwierige Situationen, Kommunikationsmuster oder ungeklärte Erwartungen werden vom Team gespiegelt, und das anwesende Paar kann die Szenen beobachten. (...) Konflikte und Dynamiken werden deutlich schneller sichtbar, während die Lösungssuche ebenfalls beschleunigt wird.“ (S. 144) Die **Voraussetzung** für Paarberatung ist nach Auskunft von Pro Mann, dass von den beteiligten Männern Verantwortung für die ausgeübte Gewalt übernommen wird und es sich um ein dynamisches Gewaltgeschehen handelt. Die Mitarbeiterin der Interventionsstelle schildert, dass diese Art der Paarberatung bei Paaren, bei denen Gewalt Ausdruck von Macht und Kontrolle ist, nicht sinnvoll ist, sondern bei situationsbezogener gegenseitiger Gewalt. Ziel der Beratung ist demnach, dass „die Paare lernen, gewaltfrei zu streiten“. Obwohl Paarberatung nach den Qualitätskriterien Teil des Aufgabenprofils von Pro Mann ist, wurde bis zum Beginn der gesonderten Förderung Paarberatungen nur vereinzelt umgesetzt, im Jahr 2019 nur für zwei Paare (Abschlussberichte Pro Mann zum Zuwendungsvertrag der Jahre 2019 und 2020).

5.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

Da es viele gewaltbelastete Beziehungen gibt, die trotz wiederholter Trennungen, Frauenhaus-Aufenthalte oder der Inanspruchnahme von Beratung durch die Frau bestehen bleiben, wird das Angebot von dem Mitarbeiter von Pro Mann als sinnvolle Gewaltprävention und als ein wichtiger **Baustein zur nachhaltigen Verhütung häuslicher Gewalt** erachtet (Stellungnahme Verbände 2019).

Beide umsetzenden Einrichtungen berichten, dass die **Nachfrage** das Angebot übersteige. In Halle fragten etwa 5% der Männer nach dem Angebot. Auch an Standorten ohne dieses Angebot gebe es die Nachfrage. In Magdeburg bezogen sich von 200 Anfragen im Jahr etwa 20 auf Paarberatung. Im Jahresbericht von Pro Mann für das Jahr 2019 – also das Jahr vor der Förderung – wurde konstatiert, dass es ein knappes Dutzend Anfragen gegeben habe, von denen aufgrund fehlender Kapazitäten nur zwei umgesetzt werden konnten. Die Interventionsstelle berichtete, dass die Nachfrage die Kapazitäten übersteige, so dass einige interessierte Paare zunächst auf eine Warteliste kamen.

Die umsetzenden Einrichtungen können nach eigener Aussage die Nachfrage nur zum Teil bedienen, da **personelle Kapazitäten fehlen**. In Magdeburg konnte aufgrund fehlender Förderung ein Angebot nicht verlängert werden, in Halle sind die Ressourcen sehr begrenzt. Was in der gemeinsamen Stellungnahme der Verbände (2019) für Arbeit mit Tätern insgesamt konstatiert wird, lässt sich sicher auch auf Paarberatung beziehen: Demnach kann „ein sinnvoller und nachhaltiger Schutz vor häuslicher Gewalt nur dann gewährleistet werden (...), wenn die Arbeit mit den Tätern ebenfalls ausgebaut und koordiniert wird. Die strukturellen Herausforderungen des Landes Sachsen-Anhalt erfordern, in diesem Kontext einen besonderen Aufwand, um ein flächendeckendes, niederschwelliges Angebot gewährleisten zu können.“ (S. 6)

Aus externer Perspektive wurde von einer Mitarbeiterin der Mobilen Dienste bestätigt, dass das Angebot der Paarberatung für einige Paare **hilfreich** sein kann, wenn von beiden Seiten der Beziehung eine Chance gegeben wird. Dann sei Paarberatung besser, als die individuelle Inanspruchnahme von Beratung durch die Frau. Das Angebot sei nicht für jeden Fall geeignet; sie hatte als Beraterin mit zwei Frauen zu tun, die mit der Beziehung noch nicht abgeschlossen hatten und Paarberatung wünschten. Gut und deutlich besser als bei anderen Paarberatungsangeboten mit einer Beraterin oder einem Berater für beide, sei die separate Beratung und Begleitung von Männern und Frauen.

5.3 Zusammenfassende Bewertung

Auf der Grundlage der vorliegenden Informationen ist keine fundierte Aussage zum Bedarf an Paarberatungsangeboten in Sachsen-Anhalt und der Bedarfsangemessenheit des bestehenden Angebots möglich. Eine Auswertung der Daten zur Inanspruchnahme wäre erforderlich, auch eine gründliche Befragung der beteiligten Fachkräfte. Allerdings ist der grundsätzliche Bedarf an einem solchen Angebot sehr plausibel und wird durch die interne und externe Einschätzung und die beschriebene Nachfrage bestätigt⁴⁵. Untersuchungen zu Angeboten der Paarberatung bestätigen einen grundsätzlichen, aber **zahlenmäßig begrenzten Bedarf** (Nägele 2017, S. 111f.). Für die Bedarfsangemessenheit des bestehenden Angebots spricht, dass in der Arbeit die etablierten Qualitätsstandards für Paarberatung zugrunde gelegt werden (Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit häusliche Gewalt e.V. 2016, S. 15). Vor diesem Hintergrund ist unmittelbar nachvollziehbar, dass das bestehende Angebot für die Versorgung des Landes Sachsen-Anhalt vom Umfang und der Flächenabdeckung nicht bedarfsangemessen ist.

Für **detaillierte Aussagen** zur Bedarfslage bzgl. spezialisierter Paarberatung bei gewaltbelasteten Beziehungen und der Bedarfsangemessenheit des bestehenden Angebots wären Befragungen von Männern und Frauen aus gewaltbelasteten Beziehungen zum Bedarf (z.B. Nutzer von Täterberatungsstellen, Nutzerinnen von Interventionsstellen, Frauenhäusern und Beratungsstellen), eine Befragung von Nutzerinnen und Nutzern des Angebots, eine systematische Auswertung der Verläufe nach Inanspruchnahme und eine Dokumentation der Anfragen an allen Standorten von Pro Mann, aber auch bei anderen Einrichtungen (andere Interventionsstellen, Frauenhäuser, ambulante Beratungsstellen, andere Paarberatungsstellen) denkbar.

⁴⁵ Artikel 18, 3 der Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsparteien, dass Handlungsansätze auch das Verhältnis zwischen Opfern und Tätern berücksichtigen sollten.

6. Angebote für Opfer sexualisierter Gewalt: die spezialisierten Fachberatungsstellen

6.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlage und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

6.1.1 Zuständigkeitsbereich

In Sachsen-Anhalt gibt es **vier anerkannte und geförderte Fachberatungsstellen** für Opfer sexualisierter Gewalt: Die Fachberatungsstellen der Vereine Wildwasser e.V. in Magdeburg, Dessau und Halle und die Fachberatungsstelle des Vereins „Miß-Mut“ e.V. in Stendal. (BMFSFJ 2020). Die vier Fachberatungsstellen teilen sich die **Zuständigkeit für alle Landkreise und kreisfreien Städte** auf. Sie sind für unterschiedlich viele Einwohnerinnen und Einwohner und unterschiedlich große Einzugsbereiche zuständig. Die Fachberatungsstelle in Stendal ist für den Altmarkkreis Salzwedel und den Landkreis Stendal (9 % der Bevölkerung und 23 % der Fläche) zuständig, die Beratungsstelle Magdeburg für die kreisfreie Stadt Magdeburg und die vier umliegenden Landkreise Börde, Harz und Jerichower Land sowie den Salzlandkreis (41 % der Bevölkerung und 38 % der Fläche), die Fachberatungsstelle Dessau für die kreisfreie Stadt Dessau-Roßlau und die Landkreise Anhalt-Bitterfeld und Wittenberg (17 % der Bevölkerung und 18 % der Fläche) und die Fachberatungsstelle in Halle für die kreisfreie Stadt Halle, den Burgenlandkreis, den Saalekreis und den Landkreis Mansfeld-Südharz (34 % der Bevölkerung und 22 % der Fläche Sachsen-Anhalts).⁴⁶

6.1.2 Aufgaben

Die Angebote sollen den Qualitätskriterien zufolge für den jeweiligen Einzugsbereich von sexueller Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen sowie Jungen unter 18, aber auch Bezugspersonen und professionellen Helferinnen und Helfern **Beratung, Begleitung und Unterstützung** bieten. Darüber hinaus bieten die Fachberatungsstellen **Fortbildung für Multiplikatoren und Multiplikatorinnen** an, indem sie fachspezifisches Wissen und Handlungskompetenzen vermitteln und zum Thema sensibilisieren. **Präventionsangebote** für Kinder und Jugendliche sollen zur Persönlichkeitsstärkung beitragen und diese befähigen, Hilfen in Anspruch zu nehmen. Aufgabe der **Öffentlichkeitsarbeit** ist, das Thema sexuelle Gewalt zu enttabuisieren und dafür zu sensibilisieren. Weitere Aufgaben sind fallübergreifende **Kooperation, Vernetzung und Gremienarbeit** mit dem Ziel, vernetzte Hilfestrukturen für eine verbesserte Prävention und Hilfe für die Betroffenen zu etablieren. Männer werden nach einem Erstgespräch in der Regel, Jungen unter 18 nach Einzelfallentscheidung an andere Einrichtungen weitervermittelt. Neben Einzelberatung sollen auch (Selbsthilfe-)Gruppenangebote vorgehalten werden. Bei juristischen Verfahren soll eine Begleitung ermöglicht werden, bei Bedarf eine Vermittlung in Psychotherapie oder zu anderen Diensten erfolgen. Ziel der Beratung für Opfer sexueller Gewalt ist die Verbesserung eigener Problembewältigungskompetenzen sowie bei andauernder Gewalt die Beendigung der Gewalt und Schutz vor weiterer Viktimisierung. Die **Zugänglichkeit** soll gewährleistet werden, indem die Fachberatungsstellen Öffnungszeiten von mindestens 10 Stunden pro Woche anbieten und in dieser Zeit direkt erreichbar sind für telefonischen oder persönlichen Kontakt. Au-

⁴⁶ Die Einzugsbereiche unterscheiden sich von denen der Interventionsstellen, da der Salzlandkreis zur Interventionsstelle Halle, aber zur Beratungsstelle für Betroffene sexualisierter Gewalt Magdeburg gehört. Angaben zu Bevölkerungszahlen (Stand 31.12.2019) und der Fläche im Jahr 2019 vgl. Statistisches Landesamt. Rundungsbedingt ergeben sich nicht exakt 100 Prozent.

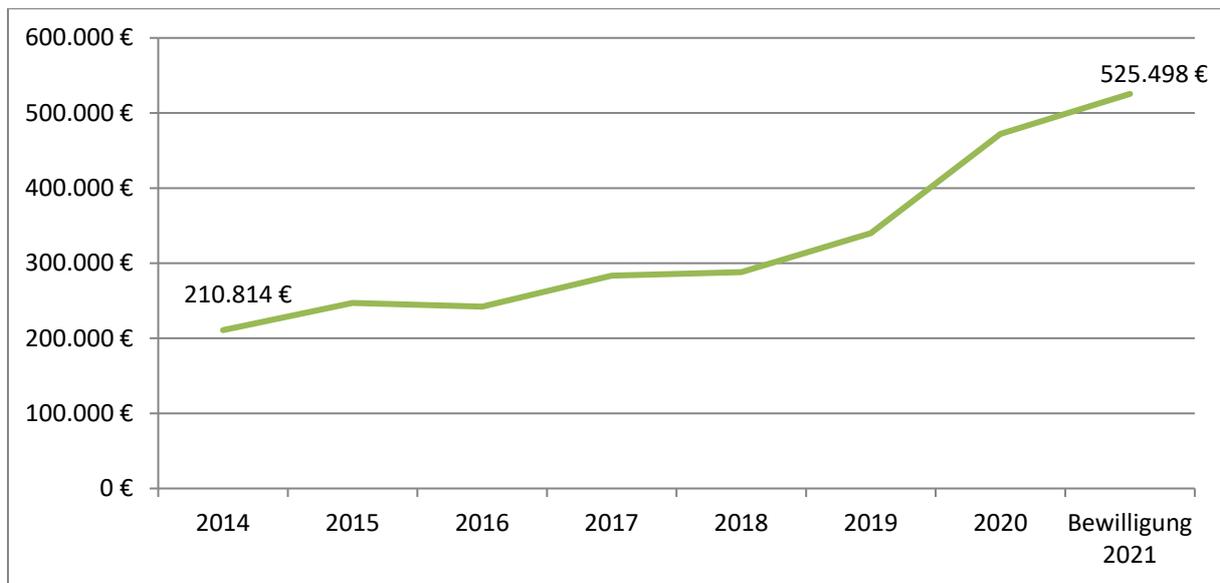
Berhalb dieser Öffnungszeiten können Nachrichten auf einem Anrufbeantworter hinterlassen werden, ein Rückruf soll werktags innerhalb von 24 Stunden erfolgen. Qualifiziertes Personal ist vorzuhalten. (Qualitätskriterien Beratungsstellen für Opfer sexueller Gewalt)

6.1.3 Finanzierung

Die **Finanzierung** der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt setzt sich **aus mehreren Quellen** zusammen und ist an den Standorten unterschiedlich. Die Landesmittel machen jedoch für alle Fachberatungsstellen den größten Anteil aus. Die Höhe der **kommunalen Mittel variiert** zwischen Kommunen. Während teils eine umfangreiche eigenständige Förderung geleistet wird (die auch unabhängig von der Höhe der Landesförderung ist), beteiligen sich andere Landkreise aus dem Einzugsgebiet nur minimal an der Finanzierung. Teils kommt der kommunale Zuschuss aus einem kommunalen Fonds und ist daher von Zinserträgen abhängig und somit schwer kalkulierbar. Eigenmittel kommen darüber hinaus aus Bußgeldern, Spenden und Honoraren für Präventionsveranstaltungen. An einem Standort werden Stellen über das Gleichstellungsamt und eine Personalstelle für Erziehungsberatung durch das Jugendamt der Kommune finanziert, verknüpft mit der Verpflichtung, Beratungen als Insoweit erfahrene Fachkraft nach § 8a, 8b SGB VIII und §4 KKG anzubieten. Diese Dienste werden dann auch anderen Landkreisen über Honorare in Rechnung gestellt.

Ein **Überblick** über die verschiedenen Finanzquellen lag nicht vor, ebenso über die Personalausstattung in den Einrichtungen, da die Anzahl der VZÄ im Wesentlichen von der kommunalen Förderung abhängt. Vom **Land** wurden 2019 insgesamt 6,5 Vollzeitäquivalente gefördert (BMFSFJ 2020). Seit 2020 wird in jeder Fachberatungsstelle eine zusätzliche Stelle für Präventionsaufgaben gefördert. Weitere Verstärkungsmittel des Landes (vgl. Kapitel B 2) dienten dazu, die Fachberatungsstellenarbeit trotz des durch die Pandemie bedingten Lockdowns aufrecht zu erhalten und sollten für technische Ausstattung und die Umstellung auf Chat- und Onlineberatung genutzt werden. Für Sprachmittlung und Gebärdendolmetschung konnten die Beratungsstellen 2020 Honorarkosten in Höhe von 2.500 € und 2021 in Höhe von 5.000 € beantragen.

Bei der **Landesförderung** zeigt sich ein **erheblicher Zuwachs**. Die Förderung lag im Jahr 2020 mehr als doppelt so hoch wie 2014 und betrug knapp 500.000 Euro. Für das Jahr 2021 wurden Mittel in Höhe von 525.498 € bewilligt.

Abbildung 13: Förderung der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt durch das Land Sachsen-Anhalt 2014 bis 2021 (2021 bewilligte Mittel)

Quelle: LVwA, Zusammenstellung von Daten für diesen Bericht, eigene Darstellung

Die für 2021 bewilligten Mittel bezogen auf die Bevölkerungszahl der Zuständigkeitsbereiche (Stand 31.12.2019, Landesamt für Statistik) ergeben für Stendal 0,58 €, für Dessau 0,38 €, für Halle 0,19 € und für Magdeburg 0,15 € pro Jahr und Einwohner/Einwohnerin.

6.1.4 Inanspruchnahme

In den Fachberatungsstellen stieg die **Anzahl der geführten Beratungen** insgesamt zwischen 2016 und 2019 leicht an; dabei ist dieser Anstieg vor allem auf eine erhebliche Zunahme der Beratungen in Magdeburg im Jahr 2019 zurückzuführen. Insgesamt wurden 2019 in allen Fachberatungsstellen **6.680 Beratungen von 1.407 Personen** durchgeführt, d.h. durchschnittlich 4,7 Beratungen pro Fall. Mit Abstand die meisten – nämlich 69 % der Beratenen – waren familiäre, professionelle und andere Unterstützungspersonen, 22 % der Beratenen waren von sexualisierter Gewalt betroffene Frauen, 6 % betroffene Mädchen und jeweils 1 % waren betroffene Männer und Jungen. Dabei ist das Beratungsaufkommen zwischen den Stellen ungleich verteilt. Jeweils ein Viertel der Beratungen wurden in Dessau und Halle durchgeführt, 41 % in Magdeburg und 9 % in Stendal.

Die Zahl der **Begleitungen bei juristischen Verfahren** hat sich seit 2016 mehr als verdoppelt auf 80 im Jahr 2019, die meisten Begleitungen fanden in Dessau und Halle statt, in Magdeburg und Stendal kam es dazu deutlich seltener. Die Zahl angebotener **Fortbildungen und Präventionsveranstaltungen** stieg zwischen 2016 und 2019 stetig an. Insgesamt wurden von allen Fachberatungsstellen 2019 453 solche Veranstaltungen umgesetzt.

Tabelle 10: Beratungs- und Fallaufkommen und Anzahl der Fortbildungen und Präventionsveranstaltungen der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt 2016 bis 2019

	2016	2017	2018	2019
Beratungen insgesamt	6219	6066	5966	6680
Betroffene Frauen in der Beratung	261	278	285	311
Betroffene Männer in der Beratung	13	16	23	21
Betroffene minderjährige Mädchen in der Beratung	85	94	91	91

Betroffene minderjährige Jungen in der Beratung	21	23	22	19
Unterstützungspersonen in der Beratung	832	885	865	965
Anzahl Begleitungen bei juristischen Verfahren	34	45	41	80
Anzahl Fortbildungen und Präventionsveranstaltung	239	336	381	453

Quelle: Jahresberichte der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt 2016 bis 2019

6.2 Erfahrungen und Einschätzungen der Fachkräfte

6.2.1 Zugangsmöglichkeiten und Nutzung

Die Mitarbeiterinnen berichten, dass es einen auffälligen **Unterschied** zwischen dem Zugang aus den **Städten** und aus dem **ländlichen Raum** gibt. Personen aus den Städten, in denen die Fachberatungsstellen sich befinden sowie aus Städten in Nachbarlandkreisen mit guter Verkehrsanbindung, nehmen die Fachberatungsstellen und ihre Angebote eher wahr und nehmen auch Fahrzeiten in Kauf. Je weiter die Fachberatungsstelle entfernt ist und wenn Betroffene aus dem ländlichen Raum kommen, so die Beobachtung der Mitarbeiterinnen, desto weniger bekannt ist sie und desto weniger Personen nehmen die Angebote in Anspruch. Teils seien Wohnorte der Betroffenen bis zu 1,5 Stunden Fahrzeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln bzw. 100 km von der Fachberatungsstelle entfernt. Fahrtwege und -zeiten liegen für manche Ratsuchende somit „außerhalb des Zumutbare“, z.B. wenn sie im Harz, im Altmarkkreis Salzwedel und im Burgenlandkreis wohnen – so die Bilanz der frauenpolitischen Verbände und Gewaltschutzeinrichtungen. Es bestehe daher in ländlichen Regionen eine „gravierende Unterversorgung“. (Stellungnahme Verbände 2019, S. 9) Mitarbeiterinnen von Frauenzentren bestätigen, dass Angebote vor Ort fehlen und **Distanzen** in die großen Städte in manchen Landesteilen eine **große Hürde** für die Inanspruchnahme darstellen. Damit Betroffene leichter den Weg in die Fachberatungsstellen finden, wird angeregt, mehr und dezentrale Beratungsangebote in den Landkreisen zu etablieren und die Strukturen auszubauen⁴⁷.

Personen, die in fuß- oder fahrradläufiger Entfernung wohnen, nehmen häufiger mehrfach oder kontinuierlich **Face-to-Face-Beratungsangebote** an; dies sei bei großen Distanzen aus Zeit- und Kostengründen für die Betroffenen nicht möglich. Diese Ratsuchende greifen dann eher auf **telefonische Kontakte** zurück, teils kämen dann auch Anfragen per Email oder - insbesondere von älteren Personen - per Brief. Zugehende Beratung werde zum Teil angeboten – z.B. wenn die Betroffenen kein Geld, keine Verkehrsanbindung oder kein Auto haben. Wie häufig dies möglich ist, ist unbekannt. Diese Treffen können z.B. auf halber Strecke, bei der Person, draußen oder im Büro der Gleichstellungsbeauftragten vor Ort stattfinden. Allerdings betonen Befragte auch, sie seien als Fachberatungsstellen im Wesentlichen eine „**Komm-Struktur**“. Im Hinblick auf den Zuständigkeitsbereich stimmen sich die Fachberatungsstellen im Einzelnen ab, z.B. wenn eine Betroffene im Landkreis Harz es näher nach Halle hat, kann sie auch von der dortigen Fachberatungsstelle beraten werden.

Während aus den Städten, in denen die sich Fachberatungsstellen befinden, vielfach Betroffene selbst an die Fachberatungsstellen herantreten, seien die meisten Personen, die aus entfernteren Regionen kommen, keine Selbstmelderinnen und Selbstmelder, sondern über andere Stellen vermittelt worden. Der **Zugang über andere Einrichtungen und Institutionen** unterscheidet sich. Er funktioniert gut, sofern vor Ort Hilfenetzwerke bestehen; Teil solcher Netzwerke seien z.B. die Frauenhäuser, Gleichstellungsbeauftragten, Opferschutzbeauftragten, die Polizei allgemein, Schulsozialarbeit

⁴⁷ Auch für männliche Betroffene würden Angebote fehlen.

und Jugendämter. Im Hinblick auf den Zugang betonen Befragte die große Bedeutung der Sensibilisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im medizinischen und therapeutischen Bereich. Diese nehmen den Befragten zufolge eine Schlüsselstellung ein, zugleich gebe es Wissensdefizite im Hinblick auf Dynamiken sexualisierter Gewalt, zudem wurden wiederum im Hinblick auf ländliche Bereiche große Infrastrukturlücken beschrieben; hier fehle es z.T. an medizinisch-therapeutischen Angeboten und einem Netzwerk mit Ansprechpersonen (Krankenhäuser, Kinderärztinnen und –ärzte, Frauenärztinnen und –ärzte, Therapeutinnen und Therapeuten). Daher sei auch die Weiterleitung an die Fachberatungsstellen schwieriger.

Vermittlungswege sind an den Standorten unterschiedlich, dabei spielen auch Einrichtungen und Träger der **Kinder- und Jugendhilfe** sowie Institutionen des **Gesundheitswesens** eine Rolle. An einem Standort funktioniere die Vermittlung durch den sozialpsychiatrischen Dienst, das sozialpsychiatrische Zentrum und über das Gesundheitsamt im Kontext der Einschulungsuntersuchungen gut. An einem anderen Standort ist eine Mitarbeiterin der Fachberatungsstelle vom örtlichen Träger der Jugendhilfe als Insoweit erfahrene Fachkraft nach §§ 8a, 8b SGB VIII und § 4 KKG ernannt, wird von der Kommune explizit für diese Aufgabe gefördert und berät - ohne selbst in den Fall involviert zu sein - Personen, die beruflich im Kontakt mit Kindern und Jugendlichen stehen, bei der Einschätzung der Kindeswohlgefährdung auf der Grundlage von pseudonymisierten Fallschilderungen.⁴⁸ Mitarbeiterinnen einer Fachberatungsstelle berichten, dass die Fachberatungsstelle mit dem Jugendamt gut vernetzt und dort gut bekannt sei, so dass die Ämter Fälle vermitteln, zu Helferkonferenzen einladen und gemeinsam Schritte und Fallübernahmen planen. „Großen Zulauf“ aus stationären Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe beschreibt eine Fachberatungsstelle; diese schicken Kinder und Jugendliche, wüssten aber wenig über die Arbeitsweise der Fachberatungsstelle, die erforderlichen Rahmenbedingungen und die Möglichkeiten und Grenzen von Traumapädagogik. So sei auch wichtig, Bezugsbetreuerinnen und Betreuer zu beraten, dies werde aber in der Regel von den Einrichtungen nicht ermöglicht. Wenn bei Kindeswohlgefährdung Kinder und Jugendliche in der häuslichen Umgebung bleiben, werde – so berichtet die Mitarbeiterin einer Fachberatungsstelle – z.T. die Auflage gemacht, dass das Kind regelmäßig in die Beratung kommt. In diesen Konstellationen sei der Druck insgesamt groß und die Fachberatungsstelle in der Rolle, dem Jugendamt gegenüber das Funktionieren des Prozesses bestätigen zu müssen.

Die **Vermittlung über die Polizei** wird z.T. positiv bewertet, z.T. werde sie aber erst wieder aufgebaut; hier hätten Personalwechsel und Strukturreformen zu erheblichen Veränderungen geführt, dabei habe die Einsetzung der hauptamtlichen Opferschutzbeauftragten die Kooperation und Vermittlungsaktivitäten neu belebt. Bei der Vermittlung durch die Polizei sei der Zeitpunkt entscheidend: So seien häufig Klientinnen erst spät in einem Strafverfahren vermittelt worden und die Betroffenen hatten ohne externe Unterstützung meistens keine Nebenklage eingereicht. Daher wird von einer Befragten konstatiert, es gebe „großen Nachholbedarf,“ bei der Polizei im Bereich Opferschutz; eine andere schildert diesbezüglich gute Abläufe, die Polizei (und der Weiße Ring) überreiche den Flyer, so dass die Fachberatungsstelle die Prozessbegleitung übernehmen kann. Teils wird aber auch über problematische Übergänge aus ehrenamtlichen Einrichtungen wie dem Weißen Ring oder Freiwilligenagenturen berichtet; die Fachstellen seien da nicht ausreichend bekannt. Von polizeilicher Seite wird geschildert, dass intern **viel Sensibilisierungsarbeit erforderlich** sei, um zu erreichen, dass immer auf die Fachberatungsstellen aufmerksam gemacht wird. Im Unterschied zur Weitervermittlung

⁴⁸ Auf diese Beratungsleistung wie auch auf Unterstützung bei der Entwicklung und Anwendung fachlicher Handlungsleitlinien zur Sicherung des Kindeswohls und zum Schutz vor Gewalt besteht ein Anspruch.

an Interventionsstellen sei eine automatisierte Weitervermittlung auch von den Fachberatungsstellen nicht erwünscht, daher seien die Abläufe weniger klar.

Die **Aufnahmekapazitäten der Fachberatungsstellen** im Verhältnis zu den Anfragen werden teilweise als unproblematisch, teilweise als zu knapp beschrieben. Die befragten Stellen bieten umfangreiche Sprechzeiten an (8 bis 13 Stunden pro Woche). Kapazitätsengpässe gebe es teils gar nicht, teils nur für die Vereinbarung von Folgeterminen. Erstgespräche werden in allen Fachberatungsstellen in der Regel innerhalb einer Woche ermöglicht. Termine im Zusammenhang mit längeren Beratungsprozessen – so berichtet die Mitarbeiterin einer Fachberatungsstelle – würden dann mit größerem Abstand angeboten, teils erst drei bis vier Wochen später. Wartezeiten kämen in einer Fachberatungsstelle vor allem daher, dass eine Mitarbeiterin die umfangreichen **Sprechzeiten** der Einrichtung absichere, und so nur eine Mitarbeiterin für vereinbarte Beratungstermine zur Verfügung stehe. Eine Fachberatungsstelle führt nach Auskunft der Mitarbeiterin keine Warteliste, sondern verweist auf die offenen Sprechzeiten, mit denen sie „viel abfangen“ könne. Kapazitätsengpässe entstünden dann, wenn die Stelle nicht voll besetzt ist wg. Urlaub, Krankheit oder Vakanzen. Generell habe die zusätzliche Förderung durch das Land erhebliche Entlastung gebracht.

Die Zugänglichkeit für **Mädchen und Frauen mit Beeinträchtigungen** und **Familien mit Migrationshintergrund** ist den Befragten zufolge **eingeschränkt**, vor allem, da diese ein anderes Hilfesuchverhalten hätten. Allerdings führt ein Teil der Fachberatungsstellen im Themenfeld vielfältige Aktivitäten durch. So war Wildwasser Magdeburg z.B. am vom BMFSFJ geförderte Modellprojekt der DGfPI „BeSt – Beratung und Stärken“⁴⁹ beteiligt, welches den Schutz von Mädchen und Jungen mit Behinderung vor (sexualisierter) Gewalt in Einrichtungen der Behinderten-, Kinder- und Jugendhilfe verbessern sollte (MJ 2021, S. 140f.). In der Fachberatungsstelle in Dessau wird schon seit mehreren Jahren explizit aufsuchende Beratung für Opfer mit Einschränkungen und Behinderungen durchgeführt (und dokumentiert), zudem wurden vielfach Präventionsangebote in Einrichtungen der Behindertenhilfe und Fortbildungen für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in der Behindertenhilfe umgesetzt (Jahresberichte der Fachberatungsstelle Dessau). Auch aus Stendal werden Aktivitäten diesbezüglich beschrieben, zudem Vernetzungsaktivitäten mit Trägern der Behindertenhilfe.

In der Stellungnahme der Gewaltschutzeinrichtungen und frauenpolitischen Verbände von 2019 wird kritisiert, dass keine Fachstelle über einen **barrierearmen Zugang** verfüge und keine finanziellen Mittel für entsprechende Umbauten zur Verfügung stehen (Stellungnahme Verbände 2019). Auch fehlten demnach für Menschen mit Migrations- und Fluchtgeschichte in vielen Städten finanzielle Mittel zur **Übersetzung**, was den Zugang und die Einbindung in den Beratungsprozess erschwere. **Aufsuchende Beratungsangebote** – z.B. in Einrichtungen der Behindertenhilfe - könnten nur begrenzt realisiert werden. (Stellungnahme Verbände 2019). In der Befragung wurden fehlende Mittel für **Gebäuden-Dolmetschung** bemängelt. Warum mittlerweile verfügbare Fördermittel nicht genutzt werden bzw. nicht ausreichen, konnte nicht geklärt werden.

6.2.2 Leistungen und Angebote der Fachberatungsstellen

Mitarbeiterinnen berichten, dass die bestehenden offenen **Sprechzeiten** während des Lockdowns vor allem telefonisch genutzt wurden, Mitarbeiterinnen seien grundsätzlich aber auch vor Ort anzutreffen. Teilweise werde in diesen Zeiten Beratung auch per Chat angeboten. Im Kontext der pandemiebedingten Kontaktbeschränkungen sei mit Unterstützung des Landes eine **Online- und Chatberatung**

⁴⁹ <https://www.dgfpi.de/kinderschutz/best-beraten-staerken.html>

aufgebaut worden, ein datenschutzkonformes Angebot an Telefon- und Videoberatung werde vorgehalten. **Telefonberatung** habe sich während der Pandemie zunehmend zu einem eigenständigen Angebot entwickelt und sei für einige Klientinnen die bevorzugte Beratungsart. Dabei zeige sich allerdings z.T., dass es bei neuen Klientinnen und Klienten irgendwann nötig sei, auch **persönlicheren Kontakt** zu haben. Dies könne auch durch Video-Beratung erfolgen, eine Fachberatungsstelle hat damit gute Erfahrungen gemacht; eine andere Fachberatungsstelle beschreibt Online-Beratung als „guten Lückenfüller“. Die Einführung neuer Beratungsformen binde zusätzliche Ressourcen, gleichzeitig könne das Beratungspensum darüber aufrecht erhalten werden.

Die Fachberatungsstellen bieten **Beratung und Begleitung in der Krise**, sie haben einen Beratungs- und keinen Therapieauftrag. Die Fachberatungsstellen verstehen sich „nicht als Dauerinstanz“, teils begrenzen sie die Beratungsdauer von vornherein, gestalten Beratungsprozesse bewusst kurz und intensiv. Einige Klientinnen kämen zwar über Jahre in Krisensituationen immer wieder, diese seien aber die Ausnahme. Ein Teil der Klientinnen versuche mehr Hilfen in Anspruch zu nehmen als vorgesehen, sie suchen mehr Betreuung als Beratung; dies sei nicht die Funktion der Fachberatungsstellen. Auch gebe es den Grundsatz, keine Beratung parallel zu Therapieprozessen zu leisten, sonst würde die Fachberatungsstelle genutzt „um Therapiegespräche zu analysieren“. Vermittlung heiße den Beratungsprozess zu beenden. Wenn Wartezeiten bestehen, bis ein Therapieangebot verfügbar ist oder in Therapiepausen, leisten Fachberatungsstellen **qualifizierte Stabilisierungsarbeit** im Rahmen einer **Übergangsberatung** mit dem Ziel, einen möglichst nahtlosen Übergang zu ermöglichen.

6.2.3 Übergänge in weiterführende Behandlung und Therapie

Voraussetzung dafür sei, dass **Anschlussangebote** überhaupt verfügbar sind und auch zeitnah genutzt werden können. Dies sei aber vielfach nicht der Fall. Mängel zeigen sich insbesondere, wenn bei schweren traumatischen Erkrankungen Therapeutinnen und Therapeuten die Behandlung ablehnen; dies müsse dann durch die Fachberatungsstelle „abgefedert“ werden. Berichtet wird vereinzelt auch, dass die Fachberatungsstelle dann weiter gefragt sei, wenn Übergänge nicht funktionieren, weil z.B. aus Sicht einer Tagesklinik eine Patientin nicht stabil genug sei. Befragte betonen, dass es immer wieder wichtig sei, **Grenzen der Zuständigkeit** zu markieren.

Die Möglichkeiten der Weitervermittlung von Klientinnen und Klienten in **Behandlung und Therapie** sind an den **Standorten** unterschiedlich. Grundsätzlich sei die Situation in den Großstädten besser, ansonsten schwierig, vielfach auch „katastrophal“. An den Standorten der Fachberatungsstellen gebe es Therapeutinnen und Therapeuten für Erwachsene, in den Großstädten auch eine große Zahl mit unterschiedlichen Ausrichtungen. Dennoch fehlten auch dort teils geeignete, traumasensibel arbeitende Therapeutinnen und Therapeuten; immer wieder komme es zudem vor, dass Klientinnen aufgrund ihrer Symptomatik und Ausgangsprobleme nicht angenommen werden. Aus diesem Grund, aber auch aufgrund allgemeiner Wartezeiten könnten zwar probatorische Sitzungen und Einzeltermine zu Sprechzeiten genutzt werden, aber es dauere dann lange, bis eine reguläre Therapie beginnen kann.

Die Situation sei für Erwachsene und Kinder in den Städten deutlich besser als in den Flächenlandkreisen, so dass es aus den umliegenden Landkreisen zu einem „Therapeutinentourismus“ komme. Eine Fachberatungsstelle beschreibt, dass sich die **therapeutische Versorgung** erheblich verschlechtert habe, sie sei bei Erwachsenen „verheerend“, bei Kindern und Jugendlichen aber „noch schlimmer“. Für Kinder und Jugendliche fehlten vor allem schnell verfügbare Angebote, aber auch Angebote

bei schweren traumatischen Erkrankungen. Gerade für **Kinder und Jugendliche** sei aber eine schnelle Unterstützung dringend erforderlich.

Es fehle an vielen Standorten eine spezialisierte **Traumaklinik bzw. -ambulanz** vor Ort. Bestehende Angebote vor Ort seien eine Frauenambulanz, eine örtliche Kinder- und Jugendpsychiatrie, die sich für traumasensible Arbeit spezialisiere, sowie eine Klinik mit Traumastation, zu der innerhalb von drei Monaten der Zugang erfolgen könne. An einem Standort gebe es eine auf Trauma spezialisierte Praxis für Kinder und Jugendliche. Solche Angebote seien für viele ein "Rettungsanker". Der Zugang zu ambulanten Neurologinnen und Neurologen und über diese an stationäre neurologische Angebote wird als einfacher geschildert.

6.2.4 Prävention, Schulung und Öffentlichkeitsarbeit

Die **Nachfrage nach Präventionsangeboten** ist hoch. Einige Fachberatungsstellen berichten, dass das Jahr "gut gefüllt" bzw. vor Corona bereits „voll ausgeplant“ gewesen sei, so dass zusätzliche Anfragen erst im Folgejahr bedient werden konnten. Unter den Bedingungen der Pandemie stellen die Fachberatungsstellen einen Teil der Präventionsangebote und Fortbildungen auf Online-Veranstaltungen um; z.B. sei aktuell ein Ziel, Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter fortzubilden, da diese vermutlich die ersten Kontakt- und Ansprechpersonen für belastete Kinder und Jugendliche nach dem Lockdown sein werden. Auch die Öffentlichkeitsarbeit erfolge online.

Aufgrund des großen – auch **steigenden** – **Bedarfs** an Präventions- und Vernetzungsaktivitäten (z.B. für eine flächendeckende Sensibilisierung von Lehrkräften) – so auch die Wahrnehmung von Externen – würde eine Ausweitung der personellen Kapazitäten auch eine Ausweitung der Angebote und die zeitnahe Durchführung von mehr Veranstaltungen ermöglichen. Im Rahmen der Befragungen gab es nur vereinzelt Rückmeldungen zu den Präventions- und Vernetzungsaktivitäten. Von Seiten der Polizei wurde die Vernetzung zu den Fachstellen in Bezug auf Präventionsaktivitäten als gut bewertet.

6.2.5 Vernetzung, Kooperation und Koordination

Von Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen wird die Vernetzung der Gewaltschutzstrukturen in Sachsen Anhalt insgesamt positiv bewertet. Weiterentwicklungsbedarfe im Hinblick auf Vernetzung, Koordination und Kooperation werden auf **lokaler** und **Landesebene** gesehen. Ein dringender Wunsch ist, die Zusammenarbeit mit **medizinischen Versorgungsstrukturen** auf lokaler Ebene zu verbessern. Verbesserungsbedarfe auf Landesebene werden dahingehend gesehen, dass sich nach Wahrnehmung der Befragten trotz vielfacher Beteuerungen, dass das Thema sexualisierte Gewalt und Missbrauch wichtig seien, niemand zuständig fühle konkrete Planungen anzugehen. Das Thema werde „hin und hergeschoben“, z.B. wenn es um Schutzkonzepte und Prävention an Schulen oder Frauen und Mädchen mit Behinderungen gehe. Es fehlten Akteurinnen und Akteure, die sich für das Thema einsetzen. Wichtig wäre die **interministerielle Zusammenarbeit** zwischen Bildungs-, Gesundheits-, Justiz- und Gleichstellungsressort zu verbessern, z.B. durch eine interministeriell koordinierende Stelle für das Thema; unklar ist den Befragten, in welchem Umfang der Kinder- und Jugendbeauftragte, der seit 2020 zugleich auch Beauftragter für Fragen des sexuellen Missbrauchs ist, diese Funktion wahrnimmt und wahrnehmen kann. Die frauenpolitischen Verbände und Gewaltschutzeinrichtungen sehen den Bedarf, **Schnittstellen** zwischen Kinderschutz und den Angeboten zur Prävention sexualisierter Gewalt zu klären und halten eine interministerielle Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Praxis für erforderlich, um eine **Strategie** für das Land zu verwirklichen (Stel-

lungnahme Verbände 2019). Ein Manko ist aus Sicht der Zuständigen für Landesintervention und -koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) zudem, dass die Koordinierung der Fachberatungsstellen für Betroffene von sexualisierter Gewalt dort angesiedelt wurde, deren Kapazitäten aber nicht für das Thema und die Vernetzung ausreichen; hier sieht aber auch das MJ Handlungsbedarf und prüft Verbesserungsmöglichkeiten. Zudem fehle eine einheitliche Fallstatistik für die Fachberatungsstellen (z.B. analog zu den Interventionsstellen).

Im Hinblick auf die Kooperation mit dem Fachreferat im MJ besteht der Wunsch, neben den Gesprächsangeboten über formale Angelegenheiten stärker in **inhaltlich-fachlichen Austausch** zu kommen; auch sollte die Belastung durch Verwaltungsaufgaben reduziert werden.

6.2.6 Finanzierung und Ressourcen

In der Stellungnahme aller Verbände wird auf die „schlechte finanzielle und personelle Ausstattung der spezialisierten Fachberatungsstellen“ hingewiesen (2019). Allerdings hat sich die finanzielle Situation seither durch die Förderung der Präventionsstellen verändert. Hingewiesen wird darauf, dass die **Mischfinanzierung** zu großem Aufwand bei der Mittelbeschaffung führt; kritisiert werden von den frauenpolitischen Verbände und Gewaltschutzeinrichtungen die jährlichen oder zweijährigen Förderzusagen, die eine langfristige Planungssicherheit verhindern, der Bedarf der 10 %-igen Eigenmittel und die fehlende Förderung von Investitionsmitteln (Stellungnahme Verbände).

6.3 Zusammenfassende Bewertung

Bewertung

In Artikel 25 (Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt) der Istanbul-Konvention ist benannt, dass eine **ausreichende Zahl** von **geeigneten und leicht zugänglichen** Krisenzentren zur Unterstützung von Opfern von Vergewaltigung und sexueller Gewalt vorgehalten werden muss. Diese müssen in **angemessener geographischer Verteilung** (Artikel 22) bestehen und die besonderen Bedarfe von in ländlichen Gegenden Personen lebenden Personen berücksichtigen (Artikel 12, 3).⁵⁰

In Sachsen-Anhalt gibt es ein flächendeckendes System von Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt, die regionalen Zuständigkeiten sind klar definiert. Dabei sind Flächen und die Bevölkerungszahl der Einzugsbereiche unterschiedlich groß. Den genannten Richtwert erreicht nur die Fachberatungsstelle in Stendal, die anderen Fachberatungsstellen sind für Bereiche mit einer um ein vielfaches höheren Bevölkerungszahl zuständig, besonders groß ist der Einzugsbereich der Fachberatungsstelle Magdeburg. Angesichts der großen **zu versorgenden Flächen** und der im wesentlichen als Komm-Struktur ausgelegten Fachberatungsstellen ist die Einschätzung der Befragten plausibel, dass viele Betroffene in den Flächenlandkreisen, die verkehrstechnisch schlecht angebunden sind und weit entfernt von den Fachberatungsstellen leben, von den Angeboten **nicht erreicht** werden.

Nicht zuletzt durch die Kontaktbeschränkungen im Rahmen der Pandemie bauten die Fachberatungsstellen Angebote für Video- und Chatberatung auf und machten damit gute Erfahrungen. Telefonberatung wurde zur am häufigsten genutzten **Beratungsart**. Es liegt auf der Hand, dass über diese

⁵⁰ Der erläuternde Bericht der CoE 2011 in Ziffer 142 führt aus, dass ein Hilfszentrum für Vergewaltigungsoffer bzw. Nothilfzentrum für Opfer sexualisierter Gewalt je 200.000 „Einwohner“ eingerichtet werden sollte (womit Männer und Frauen gemeint sind). Allerdings ist in der diesen Zahlen zugrunde gelegten Studie (Kelly & Dubois 2007, S. 28) eine andere Referenzgröße genannt, und zwar wurde dort von einem Zentrum je 200.000 Einwohnerinnen, also Frauen, ausgegangen. Möglicherweise handelt es sich hier um einen Übertragungsfehler.

Kommunikationswege die Flächenabdeckung besser funktionieren kann. Die jetzt gemachten Erfahrungen gilt es auszuwerten. 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). Telefonberatung, Chat- und Video-Beratung sind Untersuchungen zufolge gut geeignet, um mit bereits bekannten Klientinnen und Klienten im Kontakt zu bleiben. Sofern eine größere Anonymität wichtig ist, sind textbasierte Onlineberatung und Telefonberatung günstiger. Technisch vermittelte Kommunikation ist allerdings nicht grundsätzlich niedrigrschwelliger als Face-to-face-Beratung. Niedrigrschwellig sind Beratungsangebote dann, wenn sie die Angebote für die unterschiedlichen Präferenzen der Klientinnen und Klienten vorhalten: Chat, Video, Face-to-Face, Telefon (Wenzel et al. 2019).

Die Zugänglichkeit der Fachberatungsstellen für **spezifische Gruppen** (Artikel 12, 3) konnte im Rahmen der Bedarfsexploration nicht ausführlich behandelt werden. Die Barrierefreiheit der Fachberatungsstellen ist nicht gegeben; warum entsprechende Fördermöglichkeiten (vgl. Kapitel B 2) dafür nicht genutzt werden, müsste geklärt werden. Zugleich erfolgt zumindest zum Teil zugehende Beratung auch gezielt für Menschen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen. Positiv zu vermerken ist, dass ein Teil der Fachberatungsstellen Präventionsangebote und Fortbildungen in Einrichtungen der Behindertenhilfe anbietet und so die besonderen Bedarfe dieser Zielgruppe berücksichtigt. Ob den Fachberatungsstellen auch mit diesen Maßnahmen die Abdeckung der gesamten Fläche gelingen kann, wäre zu klären, ist aber wenig wahrscheinlich.

Die Fachberatungsstellen beraten vor allem professionelle und private Unterstützungspersonen, der Anteil der Selbstmelderinnen und Selbstmelder ist deutlich geringer. Wie gut die **Vermittlung von Fällen** durch Einrichtungen und Institutionen funktioniert (Artikel 15), ist lokal unterschiedlich und hängt davon ab, wie bekannt die Fachberatungsstelle ist, wie gut die Vernetzung und Sensibilisierung der Einrichtungen ist und wie die Infrastruktur vor Ort aufgestellt ist. Auch wenn die landesweite Vernetzung gut funktioniert, plausibel ist, dass ähnlich wie bei den Interventionsstellen die Vernetzung mit allen lokal relevanten anderen Einrichtungen in der Fläche schwierig sein dürfte, auch wenn die Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt personell deutlich besser aufgestellt sind. Die Fachberatungsstellen schildern vielfältige gut funktionierende Zugangswege und Kooperationen; vielfach wird aber auch Nachbesserungsbedarf gesehen, z.B. eine frühere Weiterleitung durch die Polizei. Auch wenn die Zuständigkeitsbereiche nicht deckungsgleich sind, sind die Schnittstellen zur Polizei eindeutig und ermöglichen übergreifende und lokale Koordinierung und Kooperation mit den nebenamtlichen Opferschutzverantwortlichen und hauptberuflichen Opferschutzbeauftragten. Die Ausführungen zeigen, dass die Kooperationen mit der Kinder- und Jugendhilfe schon z.T. gut ausgebaut sind, aber auch verbessert werden könnten, wenn mehr Transparenz über die Möglichkeiten und Aufgaben der Fachberatungsstellen hergestellt würde und Schnittstellen und Funktionen klarer definiert wären.

Das Angebot an **Präventionsveranstaltungen und Fortbildungen** ist an allen Standorten in den letzten Jahren gestiegen; durch die neu geförderten Stellen konnte dieser Arbeitsbereich weiter ausgebaut werden und so der Anforderung, Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen zu ermöglichen (Artikel 15) und entsprechende Bildungsvorhaben in vielen Bereichen umzusetzen (Artikel 14) deutlich besser entsprochen werden. Gleichzeitig wird berichtet, dass die Nachfrage weiter sehr hoch ist und Veranstaltungen teilweise mit fast einem Jahr Vorlauf geplant werden. Es erscheint daher plausibel, dass die zusätzlichen Personalressourcen für Prävention zu einem höhe-

ren Angebot geführt haben, der dann wiederum nicht vollständig und vor allem zeitnah gedeckt werden kann.

Insgesamt fanden in Sachsen-Anhalt 2019 6.680 **Beratungen** von 1.407 Personen statt; diese Zahlen sind relativ stabil. Während in der Stellungnahme der Verbände (2019) auf übergreifende und gravierende Kapazitätsengpässe verwiesen wurde, beschrieben die Befragten die Situation nur zum Teil als schwierig. Die neue Landesförderung für Prävention entlastet auch die Beratungsarbeit. Demnach ist das Angebot eines Erstgesprächs innerhalb einer Woche an den Standorten möglich, Folgetermine können teils ohne Verzug, teils erst nach einer längeren Wartezeit (bis zu 4 Wochen) angeboten werden. Die Fachberatungsstellen halten umfangreiche **Sprechzeiten** vor, die für Beratungsanfragen genutzt werden können und insofern eine Alternative zur Terminvergabe sind; teilweise stehen sie aber in Konkurrenz zu Beratungsterminen, da die Sprechzeiten Personalkapazitäten binden, die auch für Termine genutzt werden könnten. Ob die Vorgaben des Landes bzgl. der Sprechzeiten vor diesem Hintergrund hilfreich sind oder nicht, wäre genauer in den Blick zu nehmen. Das Angebot ist damit im Hinblick auf die zeitliche Erreichbarkeit für Personen, die aktuell Beratung suchen, leicht zugänglich (Artikel 25). Grundsätzlich plausibel ist, dass Kapazitätsengpässe entstehen würden, wenn mehr Personen mit dem Angebot erreicht würden.

Die Fachberatungsstellen bieten Beratung und Begleitung in der Krise an und verstehen sich als **kurzfristiges Angebot**. Dies erfordert auch Abgrenzungen. Sofern Übergänge in therapeutische Angebote vorgesehen sind, versuchen die Fachberatungsstellen Wartezeiten zu überbrücken. Dabei stellt sich dann immer wieder die Schwierigkeit, dass **Anschlussperspektiven** nicht oder nicht schnell genug zur Verfügung stehen. Die Versorgungslage ist lokal unterschiedlich, in den (Groß-)Städten besser als im ländlichen Raum. Aber nach Auskunft der Befragten fehlen vielfach Angebote vor allem zur Unterstützung traumatisierter Menschen, besonders große Defizite werden bei Kindern und Jugendlichen und schwer traumatisierten Menschen beschrieben. Die vorgehaltenen Dienste entsprechen dem, was in der Istanbul-Konvention in Ziffer 140 vorgesehen ist – sie bieten Hilfe bei Gerichtsverfahren, Beratung in Einzel- und Gruppensettings und stellen Kontakt zu weiterführenden Hilfen. Allerdings sind die Dienste nicht in der Lage, therapeutische Hilfen zu leisten. Der Zugang zu medizinischen und therapeutischen traumasensiblen Angeboten ist problematisch, weil die Infrastruktur vor Ort vielfach nicht ausgebaut genug ist. Da nach Auskunft des MJ im Rahmen einer Abfrage in der LAG der Fachberatungsstellen diese die Möglichkeit einer überbrückenden Bedarfsdeckung durch ein Modell analog zum Mobilem Team für Frauenhäuser eher nicht in Betracht zogen, wäre zu prüfen, ob es überhaupt Unterstützungsmöglichkeiten für die Fachberatungsstellen diesbezüglich gäbe.

Defizite sehen die Befragten im Bereich **Strategieentwicklung, Kooperation und Vernetzung**; geäußert werden der Wunsch und das Angebot, die fachliche Weiterentwicklung auf Landesebene gemeinsam mit dem Fachreferat des MJ und den anderen Ministerien voran zu treiben. Die besonderen Herausforderungen an der Schnittstelle zwischen ambulanter und stationärer Kinder- und Jugendhilfe, Kinderschutz, dem Bildungsbereich, dem Gesundheitsbereich, dem Bereich Inneres und Justiz und den Fachberatungsstellen erfordern übergreifende Koordinierung. Hier ist eine interministerielle Abstimmung besonders erforderlich. Eine landesweite Vernetzung der Fachberatungsstellen selbst besteht - Im Jahr 2020 wurde eine Landesweite Arbeitsgemeinschaft der Fachberatungsstellen (erneut) ins Leben gerufen.

In der Bedarfsexploration zeigte sich, dass durch unterschiedliche kommunale Förderung die **Finanz- und Personalausstattung** sehr unterschiedlich ist. Wichtigster Fördergeber ist auch hier das Land

Sachsen-Anhalt, die bewilligten Mittel für die Fachberatungsstellen sind seit 2014 erheblich gestiegen. Aus Sicht der Einrichtungen ist vor allem das Fehlen einer **langfristigen Finanzierungssicherheit** problematisch; eine Stabilität des Angebots lässt sich nur durch eine stabile Finanzierung herstellen. Weitere Probleme entstehen durch die unterschiedlichen kommunalen Finanzierungsarten, den erforderlichen Eigenanteil und das Fehlen von Investitionsmitteln.

Fehlende Informationen

Für eine umfassende Bewertung und Würdigung der Arbeit und Struktur der Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt fehlen viele Informationen. Im Rahmen der Bedarfsexploration konnten nur mit Mitarbeiterinnen von drei der vier Fachberatungsstellen gesprochen werden; viele Aspekte konnten nicht ausführlich erörtert werden. Daher wäre eine **ausführlichere Erhebung bei den Fachberatungsstellen** hilfreich. So könnte auch die Höhe der kommunalen Förderung und anderer Finanzquellen erhoben werden.

Es liegen zwar die Sachberichte mit einigen Kennzahlen sowie genauen Erläuterungen zu den Aktivitäten vor, aber eine gemeinsame Statistik der Fachberatungsstellen gibt es nicht. Um eine Reihe von Fragen zum Fallaufkommen zu klären, könnte eine (auch kurzfristige, sehr gezielte) **Falldokumentation** zu ausgewählten Aspekten zusätzlich zu einer Befragung der Fachberatungsstellen hilfreich sein. Um Informationen über den konkreten Einzugsbereich der Einrichtungen zu erhalten, wäre eine Dokumentation der Wohnorte der Nutzerinnen und Nutzer wichtig. Eine wichtige Frage ist, wie häufig Frauen und Mädchen mit Behinderungen und Personen mit Migrationshintergrund die Beratung in Anspruch nehmen bzw. wie häufig Unterstützungspersonen in solchen Fällen die Fachberatungsstellen involvieren, welche Hürden sich dabei auftun, wie häufig und in welcher Form Sprachmittlung und Gebärdendolmetschung erforderlich sind und ob die verfügbaren Fördermittel dafür genutzt werden. Ob in Bezug auf Anfragen zu Präventions- und Fortbildungsveranstaltungen die aktuellen Kapazitäten ausreichend sind, könnte durch eine Dokumentation der diesbezüglichen Anfragen und Umsetzungsmöglichkeiten geklärt werden. Zudem wäre zu erheben, in welchem Umfang von den Fachberatungsstellen zugehende Beratung geleistet wird. Im Hinblick auf Telefon- und Online-Beratung ist insbesondere unklar, ob auch längerfristige Beratungsprozesse gut gelingen können und welche Zielgruppen damit gut und welche weniger gut oder gar nicht erreicht werden können. Ob Kapazitäten für die Beratungsanfragen, die die Stellen erreichen, ausreichen, ist nicht für alle Einrichtungen bekannt. Hier wäre eine Dokumentation der Anfragen, Termine und Wartezeiten informativ, ebenso ein Überblick über die Nutzung der Sprechzeiten.

Eine Befragung von (ehemaligen) **Nutzerinnen und Nutzern** (Betroffenen, privaten Unterstützungspersonen und Fachkräften) könnte Aufschluss darüber geben, wie die Zugänge verlaufen sind, welche Leistungen in Anspruch genommen wurden, wie die Weitervermittlung in weiterführende Hilfen funktionierte und wie zufrieden sie mit den Leistungen der Fachberatungsstelle sind.

Externe Fachkräfte könnten darüber Auskunft geben, ob im Bereich Fortbildungen, Präventionsveranstaltungen und Beratungskapazitäten noch ungedeckte Bedarfe bestehen, wie bekannt die Fachberatungsstellen in der Fläche sind, welche Zugangshürden und –möglichkeiten sie sehen und welche Erfahrungen allgemein mit Kooperation, Weitervermittlung und Vernetzung gemacht werden.

Die Frage, in welchem Umfang Fachberatungsstellen insgesamt in der Bevölkerung und bei Betroffenen bekannt sind und ob und unter welchen Bedingungen Betroffene dieses Angebot nutzen würden, ließe sich nur durch eine **Bevölkerungsbefragung** klären.

7. Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA

7.1 Bestandsaufnahme – Rechtsgrundlagen und Regelungen, Strukturen und Prozesse, Datenauswertung

Die Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA ist ein **landesweit zuständiges** spezifisches Beratungsangebot für Frauen und Mädchen, die von **Menschenhandel, Zwangsverheiratung, Zwangsprostitution und von ehrbezogener Gewalt**⁵¹ bedroht oder betroffen sind und die zentrale Fachstelle zum Thema im Land Sachsen-Anhalt. Das Angebot wurde im Jahr 2000 mit dem Schwerpunkt der Unterstützung von Betroffenen von Frauenhandel eröffnet und 2009 um das Unterstützungsangebot für von Zwangsverheiratung und ehrbezogener Gewalt Betroffene erweitert. Die Frauen und Mädchen werden anonym und vertraulich beraten. Beratungsgespräche können auch zugehend und mit Sprachmittlung geführt werden; dafür stehen Mittel zur Verfügung. Die Fachstelle ist sowohl persönlich als auch telefonisch, per Mail und per Fax erreichbar, über Anrufbeantworter und Faxgerät auch 24 Stunden am Tag. Kriseninterventionen erfolgen unverzüglich. (BMFSFJ 2020) Neben der psychosozialen Beratung und Begleitung sind weitere Aufgaben die Organisation einer sicheren Unterkunft, Vermittlung finanzieller Unterstützung, Unterstützung in sozialen und aufenthaltsrechtlichen Fragen, Begleitung zu Polizei, Anwältin/Anwalt sowie zu Gericht, Unterstützung beim Aufbau neuer Lebensperspektiven und Hilfe bei der Rückkehr ins Herkunftsland. Die Stelle leistet darüber hinaus Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Aufklärung und Lobbyarbeit zu den Themen und arbeitet in Netzwerken und enger Kooperation mit vielen Institutionen und Einrichtungen. Kooperationen der Fachstelle finden auf regionaler Ebene u.a. mit Polizei, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, Frauenhäusern, Ausländerbehörden, Sozial- und Wohnungsämtern, Psychologinnen und Psychologen statt. Bundesweit ist sie Teil von Netzwerken, Gremien und Arbeitskreisen für die Bedarfe von Betroffenen.

Den Qualitätskriterien zufolge sollen staatlich anerkannte Sozialarbeiterinnen bzw. Sozialpädagoginnen mit einem Stundenumfang von zwei Vollzeitäquivalenten die Arbeit gewährleisten, sich jährlich fortbilden und an Supervisionen teilnehmen. Aktuell arbeiten Mitarbeiterinnen mit einem Stellenumfang von 3,5 VZÄ in der Stelle. Das Projekt wird über ein Qualitätsmanagement gesteuert, hierfür sind Befragungen zu dokumentieren. (Qualitätskriterien Fachstelle VERA) Die Vollzeitäquivalente sind auf vier Mitarbeiterinnen aufgeteilt, von denen eine nur für Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig ist. Träger des kostenfreien Angebots ist der Landesverband Sachsen-Anhalt e.V. der AWO. Die Stelle wurde im Jahr 2019 mit 144.500€ durch das Land Sachsen-Anhalt gefördert, dies waren 44.600€ mehr als 2018. (BMFSFJ 2020) 2021 wurde die Summe nochmal erheblich erhöht, es wurden 204.100 € bewilligt.

⁵¹ Im Flyer der Fachstelle wird der Begriff ehrbezogene Gewalt erläutert: „ In vielen traditionell patriarchalischen Gesellschaften wird die Ehre der Familie oder des Klans als ein kollektives Gut betrachtet, das gewahrt und vermehrt werden muss. Sie äußert sich vor allem in dem angemessenen Verhalten der weiblichen Familienangehörigen. Das Gegenteil der Ehre ist die Schande. In der westlichen Welt ist hiermit oft der Verlust der Ehre gemeint. Die Wiederherstellung der Ehre ist oft mit Konflikten und Gewalt verbunden z.B. emotionale Erpressung, Druckausübung, Zwangsverheiratung, Ehrenmord etc.“

Aus den Sachberichten der Fachstelle VERA geht hervor, dass sich in der Zeit von 2015 bis 2019 die **Anzahl der Klientinnen** von 50 2015 auf 85 2019 erhöht hat. In diesen Fällen wurden 216 Einzelberatungen durchgeführt. Am häufigsten werden Frauen beraten, bei denen es um Zwangsheirat und ehrbezogene Gewalt geht. Fälle von Menschenhandel und sonstige Themen sind in etwa gleichem Umfang relevant. Klientinnen, die hier unter sonstige Themen fallen sind Mädchen und Frauen, die von Gewalt im Migrationsprozess⁵², häuslicher Gewalt, Frühehe, Genitalverstümmelung und/oder gewaltbetroffene Frauen, die von Abschiebung betroffen oder bedroht sind. (Sachberichte 2015 bis 2019) Seit 2016 unterstützt die Beratungsstelle auch Mädchen und Frauen, die in ihrem Herkunftsland von Zwangsheirat oder ehrbezogener Gewalt betroffen wären.

Tabelle 11: Anfrage- und Klientinnenzahlen und Beratungsanlässe der Fachstelle VERA 2015 bis 2019

Jahr	Anfrage- und Klientinnenzahlen			Beratungsanlässe neue Fälle			
	Neuklientinnen	Alle Klientinnen	Anfragefälle***	Menschenhandel sex. Ausbeutung	Menschenhandel Arbeitsausbeutung	Zwangsheirat/ehrbezogene Gewalt	Sonstige
2015	35	50	13	8		23	4
2016	52	60	18	4 (11 %)	2 (6 %)	27 (52 %)	17
2017	34	81	40	5 (16 %)		20 (67 %)	5
2018	*	93	*	9 (18 %)		31 (61 %)	** (21 %)
2019	*	85	*	5 (12 %)		29 (71 %)	** (17 %)

Quelle: Sachberichte der Fachstelle VERA, * Angaben sind in den Sachberichten nicht mehr ausgewiesen, ** hier sind nur die Anteile bekannt, *** einmalige thematische Anfragen

Zwei Drittel der Klientinnen sind bis zu 25 Jahre alt; die Mitarbeiterinnen der Fachstelle begleiten – in enger Abstimmung mit dem Jugendamt – auch Minderjährige. Viele Vermittlungen an die Stelle erfolgen über Frauenhäuser, Migrationsdienste, LKA und Polizei sowie andere Beratungsstellen, Institutionen (z.B. Schulen) und Behörden.

7.2 Einschätzungen und Erfahrungen der Fachkräfte

Die folgenden Ausführungen gehen im Wesentlichen auf ein Interview mit der Fachstelle VERA zurück. Zudem wurden die Jahresberichte der Beratungsstelle und weitere Dokumente ausgewertet.

Die Fachstelle berichtet, dass betroffene Frauen und Mädchen aus ganz Sachsen-Anhalt die Fachstelle in Anspruch nehmen. Klientinnen im Problemfeld Zwangsverheiratung werden zumeist von **anderen Hilfeeinrichtungen und Institutionen weitervermittelt**, so von anderen Frauenhäusern, Migrationsberatungsstellen und anderen Einrichtungen, die mit Migrantinnen arbeiten. Im Bereich Zwangsprostitution und Menschenhandel sei zudem die Vermittlung durch die Polizei ein wichtiger Zugangsweg. Das Resultat der umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung sei, dass Betroffene gut weitergeleitet werden, wenn Institutionen und Behörden die Fachstelle kennen. Allerdings sei dies längst noch nicht umfassend der Fall. Nach Einschätzung der Fachstelle VERA erfahren viele Betroffene nicht von der Fachstelle; bei ihnen käme nur die „Spitze des Eisbergs“ an. Hier gebe es tatsächlich deutlich höhere Bedarfe, die durch umfassende Öffentlichkeitsarbeit wie Kampagnen, mehr-

⁵² Verwiesen sei an dieser Stelle darauf, dass es in Sachsen-Anhalt mit dem Flüchtlingsfrauenhaus eine spezielle betreute Form des gemeinsamen Wohnens für allein reisende, traumatisierte Flüchtlingsfrauen und deren Kinder gibt.

sprachige Aushänge aber auch durch die Schulung und Sensibilisierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aktiviert werden könnten. Wichtige Einrichtungen seien z.B. Schulen, Freizeiteinrichtungen, Polizei und Gerichte.

Kritisiert wird im Hinblick auf Zugangsmöglichkeiten, dass – im Unterschied zu einigen anderen Bundesländern – die Fachstelle bei **Anhörungen im Rahmen der Asylantragstellung** in der Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge in der Zentralen Anlaufstelle für Asylbewerber (ZAsT) in Halberstadt in Fällen mit Verdacht auf Menschenhandel nicht systematisch einbezogen wird. Hier könnte die Fachstelle zu einer besseren Vorbereitung der Anhörungen beitragen, so dass die Gewalterfahrungen der Frauen besser in die Entscheidungen über die Asylanträge einbezogen werden könnten. Damit könnten negativ Bescheide verhindert werden. Hier gebe es trotz verbesserter Kooperation noch „viel Luft nach oben“.

Betroffene Frauen weisen der Befragten zufolge zunehmend häufiger **vielfältige Problemlagen** auf, sie sind von unterschiedlichen Viktimisierungen betroffen, zugleich fehlen ihnen aufenthaltsrechtliche, sprachliche und berufliche Perspektiven. Ob die Fachstelle VERA für einen Fall **zuständig** sei, sei nicht immer ganz eindeutig, hier gebe es „fließende Übergänge“. Sofern es um sexualisierte Gewalt und häusliche Gewalt gehe, ziehe die Stelle spezialisierte Einrichtungen hinzu. Teilweise hätten Hilfefragen mit dem eigentlichen Thema der Fachstelle nicht viel zu tun; daran werde deutlich, dass es keine Anlaufstelle für die Unterstützung von Migrantinnen gebe.

Durch den Anstieg der Nutzerinnenzahlen und die aufwändige Fallbearbeitung sei die Stelle **stark ausgelastet**. Bislang habe sie noch alle Klientinnen aufnehmen und bei hoher Gefährdung auch sofort beraten können. Für alle weiteren Beratungsanfragen seien allerdings jetzt schon Wartezeiten erforderlich.

Die betroffenen Ratsuchenden könnten aufgrund der spezifischen und komplexen Problemlagen nach Auskunft der Mitarbeiterin vom regulären Hilfesystem nicht ausreichend unterstützt werden; insbesondere eine Aufenthaltssicherung sei ohne die engagierte Unterstützung der Fachstelle vielfach nicht möglich. In relativ vielen Fällen sei für die Erlangung eines Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen die Anrufung der Härtefallkommission des Landes Sachsen-Anhalt erforderlich⁵³, dabei sei die Vorbereitung dieser Anträge außerordentlich aufwändig. Die **Klärung von aufenthalts- und sozialrechtlichen Grundlagen** nehme insgesamt einen Großteil der Arbeitszeit ein, so dass es aus Kapazitätsgründen nicht möglich sei, dem bestehenden Bedarf an psychosozialer Unterstützung nachzukommen. Auch gelinge es mangels zeitlicher Kapazitäten und Ressourcen für Übersetzungen nicht, die Klientinnen in alle Arbeitsschritte angemessen einzubeziehen und sie umfassend zu informieren. Die aufenthalts- und sozialrechtlichen Klärungen seien dann zwar vielfach erfolgreich, allerdings entspreche der Umgang mit den Betroffenen nicht den eigenen Qualitätsansprüchen und so würden Frauen „entmündigt“, wo diese ohnehin aus einem „entmündigenden System“ kommen. Zur Lösung der schwierigen Einzelfälle müssten häufig erst Zuständigkeiten geklärt werden, mit Ämtern und Behörden verhandelt, „Klinken geputzt“ und immer wieder darauf gedrungen werden, Handlungsspielräume auszuschöpfen und Sonderregelungen zu finden. Dies sei vielfach wie ein „Hürdenlauf“. In jedem Fall müsse sich die Fachstelle erneut durch alle „Instanzen kämpfen“. Eine besondere Herausforderung sei es, diese Aufgaben im ganzen Land Sachsen-Anhalt zu übernehmen und keine formalisierten Zugänge zu Entscheidungsträgern in Ämtern und Behörden zu haben. Hier wären Leit-

⁵³ <https://mi.sachsen-anhalt.de/haertefallkommission/>

linien, Erlasse und Weisungen auf Landesebene hilfreich, die den Behörden mehr Entscheidungssicherheit verschaffen und die Nutzung von Ermessensspielräumen erleichtern würden. Weiter sei es erforderlich, die Arbeit der Rechtsanwältinnen und –anwälte zu begleiten und zu koordinieren, mit Jobcentern und Schulen zu kooperieren und bei der beruflichen Integration zu unterstützen. Die gesamte Fallbearbeitung und -koordination sei außerordentlich zeitintensiv und die Begleitung der Klientinnen ziehe sich lange hin. Gut wäre zur Entlastung der Fachstelle (und für viele andere Fälle) eine Beratungsstelle für Migrantinnen, die ganzheitliche und kontinuierliche Begleitung aus einer Hand leisten könnte. Tatsächlich gebe es kaum Möglichkeiten an qualifizierte allgemeine Migrationsberatung zu verweisen.

Ein von der Fachstelle benanntes Problem sind die **Kosten für Sprachmittlung**. Dafür stehe eine feste Summe zur Verfügung, die jedoch „lange nicht“ ausreiche. Auch für die Fachstelle sei es eine Herausforderung, fachlich versierte und sensibilisierte Dolmetscherinnen zu finden. Hierfür wäre nach Auskunft der Befragten ein Pool an Sprachmittlerinnen erforderlich, die zum Thema geschult sind und supervisorisch begleitet werden.

Mädchen und Frauen, die von ehrbezogener Gewalt, Zwangsverheiratung oder Frauenhandel betroffen sind, sind mehreren Befragten zufolge großen Risiken ausgesetzt. Ein Teil der betroffenen Frauen suche Schutz im Frauenhaus; dabei seien diese für solche Fälle nicht unbedingt geeignet. Das Sicherheitsniveau der Frauenhäuser entspreche vielfach nicht der Gefährdungslage der Frauen, deren Aufenthaltsort keinesfalls bekannt werden dürfe und die bessere baulich-technische Schutzvorkehrungen, zudem auch im Themenfeld geschultes Personal benötigten. Daher weisen mehrere Befragte auf das **Fehlen anonymer Schutzunterkünfte mit hohem Schutzniveau und intensiver Betreuung** hin und fordern – wie auch die frauenpolitischen Verbände –, dass ein solches Angebot geschaffen werden sollte (Stellungnahme Verbände 2019). So fehle es in der Jugendhilfe an geschützten Unterbringungsmöglichkeiten speziell für von Zwangsheirat und ehrbezogener Gewalt betroffene Mädchen/junge Frauen zwischen 18 und Anfang 20 sowie an Schutzunterkünften für betroffene Paare – oft fliehen Paare auch zusammen –, Transpersonen, Jungen und Männer. Planungen für eine Schutzunterkunft für von Zwangsheirat betroffene Frauen und Mädchen liegen vor (vgl. Kapitel B 2) Aktuell setze sich die Fachstelle daher für eine anonyme Schutzwohnung für Hochgefährdete ein, die flexibel besetzt werden kann. Auch sei eine geeignete Unterbringung für minderjährige und erwachsene Opfer von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Sachsen-Anhalt erforderlich (Stellungnahme Verbände 2019), da auch dafür Frauenhäuser eher ungeeignet seien.

Eine besondere Bedarfslage bestehe im Hinblick auf den polizeilichen Schutz von hochgefährdeten Frauen und Mädchen. Zeugenschutz sei zu hochschwellig, da dies eine Strafanzeige voraussetze. Daher setzen sich die Fachstelle und die frauenpolitischen Verbände und Gewaltschutzeinrichtungen für eine Abteilung **Operativer Opferschutz** in Sachsen-Anhalt ein, die ein identisches Schutzniveau biete, aber deren Maßnahmen einfacher zu installieren wären.

Die Fachstelle – so die befragte Mitarbeiterin – vermittele so gut es geht an **weiterführende und parallele Hilfen**. Die Erfahrungen mit Beratungsstellen zur Schwangerschaftskonfliktberatung seien gut; auch die Vermittlung in Angebote zur Sprachförderung und zu Projekten zur beruflichen Integration funktioniere meist gut. Allerdings haben Betroffene nur zum Teil Anspruch auf diese Angebote und zudem gebe es diese Angebote fast ausschließlich in den Großstädten oder Kreisstädten. Für die Anfahrt könnten von der Fachstelle teilweise Fahrtkosten übernommen werden, dennoch blieben Mobilitätsprobleme. Ein großes Problem sei die Behandlung psychischer Erkrankungen, unter denen ein

Großteil der Betroffenen leide. Mehrsprachige psychologische und psychiatrische Angebote gebe es in den Psychosozialen Zentren für Migrantinnen und Migranten in Magdeburg und Halle – allerdings mit langen Wartezeiten; in der Fläche fehlten allerdings solche Angebote; sofern Sprachmittlung erforderlich wäre, sei die Finanzierung schwierig.

Weitere Forschungen und Erhebungen zu den Themen Frauenhandel, Zwangsverheiratung und ehrbezogene Gewalt und zu den Bedarfen der Betroffenen sind den frauenpolitischen Verbänden und Gewaltschutzeinrichtungen zufolge zur Verbesserung der Interventionen notwendig. Weiterhin fehle es an Prävention zu diesen Themen, speziell auch zur Loverboy-Methode. Außerdem wird gefordert, den **Runderlass** des MI vom 3. August 2006 zum Umgang mit Betroffenen von Menschenhandel und Zwangsprostitution auf Opfer von Zwangsverheiratung und ehrbezogene Gewalt zu erweitern und so die Einbeziehung der Fachstelle vor der polizeilichen Vernehmung von Betroffenen zu ermöglichen. (Stellungnahme Verbände 2019) Eine wesentliche Forderung der Fachstelle ist, statt der jedes Jahr neu zu beantragenden Zuwendung eine **verlässliche Finanzierungsgrundlage** zu erhalten.

7.3 Zusammenfassende Bewertung

In der gemeinsamen Stellungnahme des Landesfrauenrats Sachsen-Anhalt e.V. und der Verbände vom 14.08.2019 zum Fachgespräch des Ausschusses für Recht, Verfassung, und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt zum Landtagsbeschluss „Umsetzung der Istanbul-Konvention“ vom 22. Juni 2018 (Landtag Sachsen-Anhalt 2018) wurden von den Autorinnen die Artikel der Istanbul-Konvention herangezogen, um die Bedarfsgerechtigkeit des Angebots zu prüfen und Verbesserungsvorschläge zu formulieren. Es gibt keinen Anlass an der Gültigkeit dieser Ausführungen zu zweifeln, deshalb sei an dieser Stelle auf die Stellungnahme verwiesen. Jedoch lassen die Befunde der Bedarfsexploration keine eigenständige Bewertung der Bedarfsangemessenheit des Angebots zu; zu gering ist die Datenbasis. So konnten die Perspektiven von Betroffenen und externen Kooperationspartnerinnen und -partnern nicht eingeholt werden. Daher folgen hier nur einige zusammenfassende Bemerkungen.

Die Jahresberichte der Fachstelle VERA zeigen, dass die Angebote zunehmend genutzt werden. Auch die Aussagen der Befragten weisen darauf hin, dass die Fachstelle auf einen **erheblichen Bedarf** trifft, zumal offenbar keine anderen Angebote existieren, die die spezifischen Problemlagen bearbeiten könnten. Die Ausführungen sind plausibel, dass durch mehr Aufklärung, Sensibilisierung, Multiplikatorenarbeit und direkte Ansprache betroffener Frauen und Mädchen deutlich **mehr Betroffene erreicht und unterstützt werden könnten** (vgl. Artikel 13 und 15). Ebenfalls plausibel ist, dass die Klärung aufenthaltsrechtlicher und sozialrechtlicher Probleme äußerst komplex ist und enorme zeitliche Ressourcen bindet, so dass **psychosoziale Unterstützung nicht ausreichend** umgesetzt werden kann (vgl. Artikel 22 und 25). Über ähnliche Erfahrungen berichteten auch die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser in Bezug auf die Arbeit mit geflüchteten Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus. Die hohe **Erfolgsquote bei der Aufenthaltssicherung** auch durch Eingaben bei der Härtefallkommission verweist auf große Fachkompetenz und viel Engagement auf Seiten der Mitarbeiterinnen der Stelle. Im Kontext einer zunehmenden Nutzung steigt auch der **Bedarf an Übersetzung** (vgl. Artikel 12, 3). Hier wären die konkreten Bedarfe genauer auszuloten. Auch die weiteren Bedarfsanmeldungen wären genauer zu eruieren, diese betreffen erforderliche **stationäre Hilfeangebote** für spezifische Opfergruppen, das Erfordernis zusätzlicher Personalressourcen und Möglichkeiten der Entlastung durch fachkompetente und umfassende Migrationsberatung – auch in der Fläche.

Abschnitt C: Gesamtbewertung und Empfehlungen

1. Gesamtbewertung

In die vorliegende Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration wurden alle Facheinrichtungen einbezogen, die sich konkret **an gewaltbetroffene Frauen** und **(mit) betroffene Kinder** richten und diesbezügliche Unterstützungs-, Präventions-, Bildungs- und Sensibilisierungsaktivitäten durchführen. Nicht Gegenstand der Untersuchung waren die weiteren Aktivitäten der Beratungsstellen Pro Mann, die Opferschutzambulanzen, die Frauenzentren und die Stelle für **Landesintervention und Koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO)** selbst.

In Sachsen-Anhalt gibt es ein Gewaltschutzsystem, in dem verschiedene Angebote mit unterschiedlicher Ausstattung und Reichweite **aufeinander aufbauen**. Dabei sind alle Zuständigkeitsbereiche klar definiert und es gibt für die Beratung bei sexualisierter Gewalt, die ambulante und stationäre Hilfe bei häuslicher Gewalt und Stalking und die Unterstützung bei Frauenhandel und Zwangsheirat keine regionalen Einheiten, für die keine Einrichtungen formal zuständig sind.

Die Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA ist das einzige Angebot, das für **das ganze Land** zuständig ist. Zentral agiert auch die für Landesintervention und –koordination bei häuslicher Gewalt und Stalking (LIKO) zuständige Stelle, die das Netzwerk koordiniert. Die vier Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt und die vier Interventionsstellen sind jeweils **überregional** für mehrere Landkreise und kreisfreie Städte zuständig, dabei unterscheiden sich die Einzugsbereiche zum Teil. Zum Zuständigkeitsbereich der Interventionsstellen gibt es auf Seiten der polizeilichen Opferschutzbeauftragten eine Entsprechung, so dass hier die Kooperation erleichtert ist. Auf der Ebene der **einzelnen Landkreise** und **kreisfreien Städte** arbeiten schließlich die Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen. Während in jedem Landkreis mindestens ein Frauenhaus tätig ist, gibt es vier Landkreise, in denen es nur Frauenhäuser ohne angeschlossene Beratungsstellen gibt.

Ergänzt wird diese Struktur durch vom Land geförderte **Modellprojekte**, mit denen in begrenzten Zuständigkeitsbereichen Verfahren erprobt, ausgewertet und möglicherweise ausgeweitet werden. Ein solches Modellprojekt ist das Mobile Team zur psychologischen Betreuung von Frauenhausbewohnerinnen und ihren Kindern, das aktuell mit dem telefonischen Beratungsangebot für alle Frauenhäuser in Sachsen-Anhalt zentral, mit der zugehenden Beratung regional begrenzt agiert. Allerdings ist vorgesehen, durch ein weiteres Team auch andere Regionen zu erschließen. Ein weiteres Modellprojekt ist das Paarberatungsangebot, das gemeinsam von der Interventionsstelle Halle und der dortigen Beratungsstelle von Pro Mann umgesetzt wird.

Zunächst sollen einige Aspekte angesprochen werden, die **übergreifend relevant** sind.

Insgesamt kam es seit 2014 zu einem deutlichen Ausbau der **Finanzierung** der Gewaltschutzeinrichtungen. In wesentlichen Bereichen konnten substantielle Verbesserungen bei der Finanzierung erreicht werden: Dies betrifft vor allem die Förderung der zusätzlichen Stelle für die Arbeit mit Kindern in Frauenhäusern und die Förderung der zusätzlichen Personalstelle für Prävention und Fortbildungen bei Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt. Aber auch bei der Förderung der Fachstelle VERA und den Interventionsstellen wurden zusätzliche Mittel bewilligt. Die Aufstockung der

Mittel entlastet die Einrichtungen, gleichwohl sind noch nicht alle Kapazitätslücken geschlossen und zugleich entstehen durch ausgeweitete Angebote weitere Bedarfe, was auf eine bessere Ausschöpfung des Dunkelfelds schließen lässt. Aus Sicht der Einrichtungen ist vor allem das Fehlen einer langfristigen Finanzierungssicherheit problematisch. Weitere Probleme entstehen durch – wo relevant – den Finanzierungsmix mit unterschiedlich hohen kommunalen Fördermitteln, den erforderlichen Eigenanteil und das Fehlen von Investitionsmitteln. Bauliche Maßnahmen, Ausstattung, die Miete von geeigneten Objekten und Sicherheitstechnik können theoretisch über die Richtlinie gefördert werden, werden sie aber genutzt, verringert sich aufgrund der festen Beträge die Summe, die für Personalkosten oder andere Kosten zur Verfügung stehen. Welche Hürden der Nutzung der investiven Bundesmittel und der komplementären Landesförderung entgegen stehen, wäre zu prüfen.

Grundsätzlich in Einklang mit der Istanbul-Konvention ist, dass die Gewaltschutzeinrichtungen in Sachsen-Anhalt in aller Regel nur angemessen sozialpädagogisch **qualifiziertes Personal** beschäftigen. Unklar ist aber, wie es insbesondere in den ländlichen Räumen um Möglichkeiten der Rekrutierung von qualifiziertem Personal bestellt ist, es gibt zudem Hinweise auf nicht tarifgerechte Bezahlung durch die Träger. Zudem gibt es aus verschiedenen Gewaltschutzeinrichtungen Hinweise auf möglicherweise problematische **Arbeitsbedingungen** und Überlastungsanzeigen. Auch diese liegen formal im Verantwortungsbereich der Arbeitgeber, d.h. der Träger. Zugleich wäre zu klären, welche Rolle diesbezüglich die Finanzierungsbedingungen spielen. Weitere Aktivitäten auf Seiten des Landes sind mit der Überarbeitung der Richtlinie zumindest für die Frauenhäuser und angeschlossenen Beratungsstellen geplant.

In jedem Fall wären auch für Sachsen-Anhalt Ansätze wichtig, die **Perspektive der Nutzerinnen** auf das Hilfesystem dauerhaft in die Qualitätsentwicklung einzubeziehen. Solche Vorgaben gibt es in den Qualitätskriterien, allerdings ist ihre Umsetzung unklar. Grundsätzlich stellt sich für alle Hilfeeinrichtungen die Frage, wie Partizipations-, Artikulations- und Beschwerdemöglichkeiten installiert werden könnten, für Frauenhäuser als stationärem Angebot sind diese Möglichkeiten besonders wichtig.

Eine Bewertung des Hilfesystems muss zunächst die **verschiedenen Angebote einzeln** im Hinblick auf ihre Aufgaben, Ressourcen und Zuständigkeitsbereiche in den Blick nehmen. Zugleich ist zu bewerten, wie die Angebote im **Gesamtsystem** funktionieren, d.h. ob es immer klare Zuordnungen oder Überschneidungen in den regionalen und inhaltlichen Zuständigkeitsbereichen gibt, ob Lücken dahingehend bestehen und ob Weitervermittlungen zwischen den Angeboten und Ebenen vorgesehen sind und funktionieren.

Für das Hilfesystem in Sachsen-Anhalt als einem teilweise dünn besiedelten Flächenland besteht die Schwierigkeit, eine gute Balance zwischen **dezentralen und überregionalen Angeboten** zu finden. In der Fläche können lokal nicht alle Angebote vorgehalten werden; gleichzeitig dürfen Angebote nicht zu weit weg sein. Überregional vorgehaltene Dienste können fehlende spezialisierte Angebote vor Ort kompensieren. Zugehende Angebote können z.B. gewaltbetroffene Frauen und Kinder von Mobilitätsanforderungen entlasten und so dazu beitragen, dass Angebote in Anspruch genommen werden, die andernfalls überhaupt nicht genutzt würden. Dies hat aber stets zur Folge, dass Ressourcen für die Anfahrt gebraucht werden, die für die eigentliche Arbeit nicht zur Verfügung stehen und eine lokale Verankerung fehlt. Es ist also immer eine Abwägung erforderlich, ob der Aufwand zu rechtfertigen ist und ob es Möglichkeiten gibt, lokale Angebote für die Unterstützung zu ertüchtigen, zu gewinnen und in die Arbeit der Gewaltschutzeinrichtungen einzubinden. Zudem spielt eine Rolle, dass Gewaltschutzeinrichtungen auf allen Ebenen ein **Mindestmaß an personellen Ressourcen** aufweisen

müssen, um handlungsfähig zu sein – für Austausch, gegenseitige Vertretung, Verwaltungsaufgaben, aber auch für die Bündelung fallübergreifender Aktivitäten wie Vernetzung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit. Die Bündelung von Aufgaben, auch der Zusammenschluss von mehreren Einheiten können daher sinnvoll sein. Das Verhältnis zwischen der Vor-Ort-Versorgung und der überregionalen Versorgung muss daher immer wieder gut austariert werden und ist eine Herausforderung, die nur durch gute Organisation, gutes Monitoring und Evaluation sinnvoll im Blick behalten werden kann.

Die Einrichtungen auf **zentraler und überregionaler Ebene** sind mit unterschiedlichen Personalressourcen ausgestattet. Ihnen gemeinsam ist, dass sie stark nachgefragt werden, wobei es Unterschiede zwischen den Angeboten und Standorten gibt. Grundsätzlich gilt sowohl für die Fachstelle VERA, die Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt als auch für Interventionsstellen, dass allein schon die **Größe der Zuständigkeitsbereiche** die **Nutzung von Angeboten als Face-to-Face-Beratung** – als Komm-Struktur oder aufsuchend – für viele Gegenden erschwert, zudem eine Präsenz in den lokalen Netzwerken, der Aufbau lokaler Kooperationen sowie Aktivitäten im Bereich Prävention und Fortbildungen in den weiter entfernten Landkreisen schwer umsetzbar sind. Wie gut diese Aufgaben zu bewältigen sind, hängt neben den Distanzen auch von den personellen Ressourcen ab, die jeweils unterschiedlich sind.

Gemeinsam ist den Interventionsstellen, Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt und dem Modellprojekt Mobiles Team zur psychologischen Unterstützung der Frauenhausbewohnerinnen und ihrer Kinder, dass im Zuge der Corona-bedingten Kontaktbeschränkungen vor allem die **telefonische Beratung**, teils aber auch die Beratung per **Video- oder Chatfunktion** einen deutlich **größeren Stellenwert** bekommen haben. Hier wurde teils von positiven Erfahrungen berichtet. Die Erfahrungen im Hinblick auf eine bessere Zugänglichkeit von Betroffenen in ländlichen Räumen sind noch nicht ausgewertet.

Zu den Einrichtungen im Einzelnen:

Die **Interventionsstellen** sind als Angebot für Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking primär gedacht für Beratung nach polizeilicher Vermittlung. Die Auswertung zeigt, dass die Nutzung stark variiert je nach polizeilicher Vermittlungstätigkeit, die wiederum abhängig ist von der Vernetzung der Interventionsstellen mit der Polizei und dem Sensibilisierungsgrad der Polizei. Mehr Angebote zur Weitervermittlung würden auch zu einer stärkeren Inanspruchnahme führen. Auch eine andere Regelung zur Datenweitergabe ohne Einverständniserfordernis würde die Fallzahl der Beratungen erhöhen. Diesbezüglich bestehen also noch unausgeschöpfte Potenziale und Möglichkeiten, mehr Betroffene zu erreichen, die sonst mutmaßlich den Zugang ins Hilfesystem nicht finden. Zugleich ist aber auch klar geworden, dass die Personalressourcen aktuell schon knapp sind, zusätzliche Fälle somit kaum zu bewältigen wären und eine Person ein Angebot wie eine Interventionsstelle kaum aufrecht erhalten kann. Die Grundidee der Weitervermittlung an lokale Angebote funktioniert aus verschiedenen Gründen nicht im vorgesehenen Umfang. Hier stellt sich die Frage, ob die Weitervermittlung durch besser ausgestattete lokale Angebote für ambulante Beratung und eine bessere Vernetzung der Interventionsstellen verbessert werden könnte, oder ob eine direkte lokale Verortung der Interventionsstellenberatung vorteilhafter wäre. Einerseits lassen sich offenkundig viele der Anliegen auch telefonisch klären, so dass nur z.T. Face-to-Face-Kontakte erforderlich oder auch gewünscht sind. Andererseits ist eine Voraussetzung der Interventionsstellenarbeit eine enge Kooperation mit und Sensibilisierung der Polizei, die aber in den großen Einzugsbereichen schwer überall gleich gut umsetzbar ist. In Bezug auf die Beratung von Fällen, die ohne polizeiliche Vermittlung an

die Interventionsstellen herangetragen werden, stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zu den lokalen ambulanten Beratungsangeboten, die – sofern verfügbar - für die gleichen Themen zuständig sind.

Die **Fachstelle VERA** ist ein spezialisiertes landesweites Angebot für Problemstellungen, die von anderen Einrichtungen nicht bearbeitet werden. Überschneidungen zur Zuständigkeit anderer Gewaltschutzeinrichtungen gibt es vor allem, wenn diese an die Fachstelle verweisen oder umgekehrt; häufiger findet eine gemeinsame Fallbearbeitung mit Frauenhäusern statt, wenn Betroffene dort Schutz finden; dabei wird auf das Fehlen besser geeigneter stationärer Hilfeangebote hingewiesen. Die Angebote der Fachstelle treffen auf einen erheblichen Bedarf, dabei ist unklar, wie viele Frauen das Angebot nicht nutzen, weil sie nichts davon wissen bzw. keine Weitervermittlung dahin stattfindet. Die Fachstelle VERA und Frauenhäuser sind die Hilfeeinrichtungen, die am häufigsten mit gewaltbetroffenen Migrantinnen arbeiten; darunter sind vielfach Frauen, für die neben unmittelbarem Schutz die Klärung aufenthalts- und sozialrechtlicher Belange vordringlich ansteht. Diese erfordern umfangreiche zeitliche Ressourcen, die für die psychosoziale Unterstützung fehlen. Für diese Zielgruppe, aber auch für andere von Gewalt betroffene Migrantinnen ohne ausreichende deutsche Sprachkenntnisse sind Möglichkeiten professioneller Sprachmittlung entscheidend. Dafür sind ausreichend Mittel erforderlich.

Die **Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt** sind wesentliche Ansprechpersonen für professionelle und andere Unterstützungspersonen, aber auch für Betroffene selbst. Dabei kann vielfach zeitnah Beratungsanfragen nachgekommen werden. Sie leisten – gefördert durch die zusätzliche Stelle für diesen Aufgabenbereich - in steigendem Umfang Aktivitäten im Bereich Prävention und Öffentlichkeitsarbeit und bieten Fortbildung für andere Fachkräfte an; hier reichen die Kapazitäten nicht für eine zeitnahe Umsetzung von allen Anfragen. Die Zugänglichkeit zu spezifischen Zielgruppen wird z.T. über diesbezügliche Aktivitäten in Einrichtungen der Behindertenhilfe und zugehende Beratung ermöglicht. Schwierig ist der Übergang in therapeutische Angebote, hier fehlen teils geeignete Angebote.

Die einzigen Angebote, die auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte angesiedelt sind, sind die Frauenhäuser und ihre ambulanten Beratungsangebote. Wenn gewaltbetroffene Frauen sich entscheiden, in eines der **Frauenhäuser** in Sachsen-Anhalt zu gehen, so ist angesichts moderater Auslastungsquoten die Wahrscheinlichkeit groß, dass sie schnell aufgenommen werden und im Landkreis oder der kreisfreien Stadt, in der sie leben, auch einen Platz finden. Dies ist wichtig, da so für Frauen und Kinder gute Chancen bestehen, bestehende Bezüge und Strukturen nicht aufgeben zu müssen. Eine noch bessere Flächenabdeckung wird teils gewünscht. Die Bekanntheit und die Möglichkeiten der Weitervermittlung durch andere Einrichtungen werden als gut bewertet. Insgesamt geht die Zahl der Nutzerinnen von Frauenhäusern zurück, ohne dass die Ursache dafür eindeutig benannt werden kann. Befunde der Bedarfsexploration weisen darauf hin, dass der Schritt ins Frauenhaus nur dann gegangen wird, wenn es keine Alternativen dazu gibt. Dies erklärt, warum eher Frauen mit geringen sozialen, finanziellen und Bildungsressourcen Frauenhäuser in Anspruch nehmen. Frauenhäuser sind also für Frauen in einer gewaltbedingten Notlage der letzte Ausweg. Daher ist es entscheidend, die stationären Schutzangebote in ausreichender Zahl aufrecht zu erhalten. Vorbehalte gegen Frauenhäuser und Frauenhausbewohnerinnen führen möglicherweise dazu, dass das Angebot seltener genutzt wird als vor einigen Jahren. Ob hier auch ein Zusammenhang zur Wohnqualität in den als Gemeinschaftsunterkünften mit geringer Privatsphäre konzipierten Frauenhäusern besteht, ist unklar, aber denkbar. Warum über bestehende Fördermöglichkeiten hier nur begrenzt Verbesserungen um-

gesetzt werden, ist unklar. Die Zugänglichkeit für Frauen mit Migrationshintergrund und geringen Deutschkenntnissen und Frauen mit Fluchthintergrund und prekärem Aufenthaltsstatus ist aufgrund aufenthalts- und sozialrechtlicher Hürden teils problematisch; dennoch finden viele dieser Frauen Aufnahme in Frauenhäusern. Die Regelungsbedarfe sind dann groß und nicht zuletzt angesichts fehlender Förderung der Sprachmittlung ist die Fallbearbeitung dann umfangreich. Aktuell werden Fördermöglichkeiten für Sprachmittlung geprüft. Für andere spezifische Zielgruppen, wie Frauen mit Suchterkrankungen und psychischen Erkrankungen, aber auch Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen sind Frauenhäuser nur bedingt geeignet und zugänglich, so dass diesbezüglich nicht von einem diskriminierungsfreien Zugang ausgegangen werden kann. Generell ist nicht für alle Frauen der Aufenthalt kostenfrei und somit leicht zugänglich. Da vielfach die Organisation des Frauenhausalltags und die Regelung der Existenzsicherung sowie von Rechts- und Behördenangelegenheiten viele Ressourcen binden, sind Personalkapazitäten für psychosoziale Betreuung zum Teil nicht ausreichend und sozialpädagogisches Personal wird vielfach für nicht qualifikationsangemessene Aufgaben eingesetzt. Im Hinblick auf die Finanzierung zeigen die Befunde, dass die größeren Frauenhäuser bei der Stellenfinanzierung deutlich benachteiligt sind. Die Unterstützung von Kindern konnte erheblich verbessert werden.

In neun der Landkreise und kreisfreien Städte gibt es an die Frauenhäuser angeschlossene, als eigenständige Angebote ausgewiesene **ambulante Beratungsstellen** für Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking für die Nachbetreuung nach einem Frauenhausaufenthalt, aber auch für Frauen, für die kein Frauenhausaufenthalt in Frage kommt. Zugleich sieht die Förderrichtlinie vor, dass auch Frauenhäuser ohne solche angeschlossenen Beratungsstellen ambulante Beratung durchführen sollen. Damit ist unklar, wie sich das ambulante Beratungsangebot der Frauenhäuser von dem der ambulanten Beratungsstellen unterscheidet. Auch die Förderstatistik ist hier wenig aufschlussreich. Die Verfügbarkeit eines wohnortnahen Angebots für die ambulante Beratung der von häuslicher Gewalt und Stalking betroffenen Frauen ist wichtig, da diese Unterstützungsform deutlich niedrigschwelliger ist als ein Frauenhausaufenthalt. Angesichts des großen Dunkelfelds gewaltbetroffener Frauen und der rückgängigen Nutzerinnenzahlen in Frauenhäusern wird vielfach auf die große Bedeutung der ambulanten Beratung verwiesen. Da die zweite ambulante Beratungsstruktur in Sachsen-Anhalt, die Interventionsstellen, so große Einzugsgebiete aufweist, dass eine persönliche Beratung vielfach ausgeschlossen ist, sind die ambulanten Beratungsangebote in der Fläche umso wichtiger. Die Verzahnung mit dem Angebot der Frauenhäuser hat große Vorteile im Hinblick auf erleichterte Übergänge zwischen den Hilfearten, kann aber auch dazu führen, dass die ambulante Beratung nicht im erforderlichen Maße als eigenständiges und gleichberechtigtes Angebot wahrgenommen wird. Wie genau die ambulanten Beratungsangebote arbeiten, lässt sich auf der Grundlage dieser Studie nicht ausmachen. Es gibt Hinweise darauf, dass die finanziellen und personellen Ressourcen für die Abdeckung der Zuständigkeitsbereiche möglicherweise nicht ausreichend sind, insbesondere wenn zugehende Beratung lange Fahrzeiten erfordert. Ob angesichts dessen für die Umsetzung von Aktivitäten zur Prävention und Öffentlichkeitsarbeit und für Fortbildungen von Fachkräften ausreichend Kapazitäten vorhanden sind, ist fraglich.

Das Modellprojekt des **Mobilen Teams** zur psychologischen Unterstützung von Frauenhausbewohnerinnen und ihren Kindern trifft auf einen zahlenmäßig begrenzten, aber wichtigen Bedarf auf Seiten der Bewohnerinnen wie auch auf Seiten der Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser. Das Team kann nur für sieben Frauenhäuser im Umkreis von Magdeburg zugehende Beratung anbieten; es steht aber für alle Frauenhausmitarbeiterinnen für telefonische Beratung zur Verfügung. Sinnvoll ist die Nied-

rigschwelligkeit und Bedarfsgerechtigkeit des Angebots für die Frauenhausbewohnerinnen sowie die Gestaltung als halb externes Angebot, zugleich sind die Bewertung durch die Frauenhäuser und die tatsächliche Nachfrage unklar. Insgesamt stellen sich aber auch Schwierigkeiten, aus der Ferne den Zugang zu den Betroffenen herzustellen. Angebote vor Ort hätten hier potentiell Vorteile; zugleich kann aber nicht überall ein so spezialisiertes Angebot vorgehalten werden. Die Einbindung dieses externen Teams erfordert ein gutes Zusammenspiel mit der lokalen Ebene. Im Hinblick auf Fahrzeiten ist unklar, wie die Abdeckung der bisher nicht einbezogenen Frauenhäuser vorstellbar wäre.

Die **Paarberatung**, die als Modellprojekt von der Interventionsstelle Halle und der Beratungseinrichtung von Pro Mann in Halle angeboten wird, trifft ebenfalls auf einen Bedarf, genauere Informationen fehlen hier. Die Paarberatung arbeitet nach anerkannten Qualitätsstandards. Dass solche Angebote für einen Teil der gewaltbetroffenen Frauen (und Männer) hilfreich sein können, ist anerkannt.

2. Fehlende Informationen

Es handelt sich bei der vorliegenden Studie um eine Bedarfsexploration. Problemfelder, relevante Themen und Fragestellungen konnten eruiert werden. Allerdings wurden nur eine **nicht repräsentative Auswahl** von Vertreterinnen der **Gewaltschutzeinrichtungen** und eine geringe Zahl von Mitarbeiterinnen **anderer Einrichtungen** wie frauenpolitischer Akteurinnen befragt. Weiter wurden vorliegende **Daten und Statistiken** der Einrichtungen und des Landesverwaltungsamtes, **Jahresberichte** der Einrichtungen, relevante **Dokumente** zum Fördergeschehen und sonstige verfügbare Publikationen ausgewertet. Es kann vor diesem Hintergrund nicht beansprucht werden, Aussagen über das gesamte Hilfesystem zu machen. Dafür wäre eine flächendeckende und ausführlichere Erhebung bei den Hilfeeinrichtungen erforderlich. Für eine umfassende **Bewertung und Würdigung** der Arbeit und Struktur der Gewaltschutzeinrichtungen fehlen viele Informationen und wichtige Stimmen: Externe Fachkräfte wurden nur in geringem Umfang einbezogen, betroffene Nutzerinnen überhaupt nicht.

In den vorhergehenden Kapiteln wurde jeweils bezogen auf die Einrichtungen genau dargelegt, welche Informationen fehlen und wie diese erhoben werden könnten. Hier sollen **übergreifend gültige Aspekte** dargestellt werden.

Zur **Finanzierung des Gewaltschutzsystems** liegen allein von Landesseite verlässliche Daten vor. Die Landeszuwendungen an die einzelnen Einrichtungen können im Zeitverlauf gut nachvollzogen werden. Informationen über alle anderen Einnahmearten (kommunale Zuschüsse, Eigenmittel und sonstige Einnahmen) liegen hingegen nicht für alle Einrichtungen vor, so dass kein Gesamtüberblick entsteht. Um aber eine vergleichende Sicht auf die lokal verfügbare Versorgungsinfrastruktur haben zu können, ist es wichtig, einen verlässlichen Überblick über die Gesamtfinanzierungsbedarfe und deren Deckung zu bekommen. Hierbei geht es nicht um die Kontrolle oder darum, mögliche Einsparpotentiale auf Seiten des Landes zu identifizieren, sondern um die Transparenz, in welchem Verhältnis das realisierte Angebot zu den hierfür zur Verfügung stehenden Ressourcen steht. Dies kann entweder durch regelmäßige Abfragen im Zuge von Verwendungsnachweisen oder durch eine Befragung der Einrichtungen und Kommunen erhoben werden.

Für die Klärung vieler offener Fragen wäre eine ausführliche **Befragung aller Gewaltschutzeinrichtungen und ihrer Mitarbeiterinnen** erforderlich. So fehlen beispielsweise flächendeckende Informationen zu den genauen Zugangswegen und Details der Leistungserbringung. Weitere wichtige Aspek-

te sind Fragen der Personalrekrutierung, Bezahlung und Arbeitsbedingungen, der komplementären Finanzierung durch Kommunen sowie anderer Finanzquellen.

Die vorliegende Bedarfsexploration bestätigt den Bedarf einer **Befragung** (ehemaliger) **Nutzerinnen** (vgl. auch Internes Arbeitspapier des Modellprojektes „Mobiles Team“ 2019). Ob eine Nachbefragung der Klientinnen, wie sie in den Qualitätskriterien als Instrument der Qualitätskontrolle für alle Gewaltschutzeinrichtungen vorgesehen ist, tatsächlich durchgeführt wird, entzieht sich der Kenntnis; vermutlich aber ist dies eher seltener der Fall. Der grundsätzliche Nutzen der Einbeziehung der Perspektive von Nutzerinnen steht außer Frage. Allerdings müssen Befragungen im Hinblick auf Anonymität und Rücklauf gut konzipiert sein, und es muss ausreichend Zeit für die Entwicklung, Umsetzung und Auswertung vorhanden sein. Wenn dies nicht möglich ist, sollte diese Anforderung nicht Teil der Qualitätskriterien sein. Zur Ergänzung bietet sich eine einmalige, dafür aber umfangreiche Befragung von ehemaligen und aktuellen Nutzerinnen an. Für die Bewertung der Bedarfsangemessenheit des Angebots wären diese nach ihren Erfahrungen und der Zufriedenheit damit zu fragen, im besten Fall auch eine gewisse Zeit nach Inanspruchnahme, um so die Effekte der Beratung und Hilfe prüfen zu können. Eine solche Befragung könnte Aufschluss darüber geben, wie die Zugänge verlaufen sind, welche Leistungen in Anspruch genommen wurden, wie die Weitervermittlung in weiterführende Hilfen funktionierte und wie zufrieden Nutzerinnen mit dem Angebot der Hilfeeinrichtung sind.

Auch für eine Reihe von Fragen zur Nachfrage, Leistungserbringung, Nutzung, Weitervermittlung und zu den Nutzerinnen und Nutzern selbst fehlen Informationen. Für die Frauenhäuser gibt es mittlerweile im Monitoring eine Abfrage der Zahl von Anfragen, die gar nicht oder nicht in einer zufriedenstellenden Frist aufgenommen werden können sowie der Gründe dafür. Eine Erhebung dieser Informationen wäre auch für die anderen Einrichtungen hilfreich – dies gilt für fallbezogene genauso wie fallübergreifende Aktivitäten wie Präventions- und Fortbildungsveranstaltungen. Wenig Kenntnis liegt dazu vor, wie die Übergänge und Vermittlungen in weiterführende Aktivitäten funktionieren. Schließlich liegen nur wenige Informationen zur Zugänglichkeit und der Leistungserbringung für Opfer aus spezifischen Zielgruppen vor, vor allem in Bezug auf Frauen und Mädchen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen und Frauen und Mädchen mit geringen Deutschkenntnissen oder mit Fluchthintergrund und prekärem Aufenthaltsstatus. Auch wenn diese Informationen nicht dauerhaft im Rahmen einer Statistik erfragt werden können (was zumindest geprüft werden sollte), könnte eine **zeitlich begrenzte Falldokumentation** durch die Stellen zu diesen Themen durchgeführt werden.

Einschätzungen zur Bekanntheit der Einrichtungen und Gründe für eine Nicht-Nutzung sollten zwar auch bei den Schutzeinrichtungen und den Nutzerinnen selbst erhoben werden, sie lassen sich aber nicht ohne die Einbeziehung externer Befragter klären. Hilfreich wären hier Befragungen von **potenziellen Nutzerinnen und Unterstützungspersonen** (z.B. im Rahmen einer Viktimisierungsstudie). Damit bestünde die Chance, mehr über die Hürden und die Vorstellungen von den Hilfen zu erfahren und darüber, welche Art von Hilfen die Frauen in Anspruch nehmen würden.

Generell empfiehlt sich die Befragung **externer Fachkräfte**, die Kontakt zu gewaltbetroffenen Frauen haben. Auch sie können Informationen zu Zugangshürden und –verläufen beisteuern, den Nutzen und die Bedeutung der Angebote aus ihrer Sicht bewerten und über Bedarfslagen Auskunft geben. Außerdem können sie etwas dazu sagen, welche alternativen Hilfeangebote gewaltbetroffene Frauen nutzen und welche Verläufe solche Fälle nehmen. Externe Fachkräfte könnten zudem Auskunft geben, ob im Bereich Fortbildungen, Präventionsveranstaltungen und Beratungskapazitäten noch un-

gedeckte Bedarfe bestehen, wie bekannt die Beratungsstellen in der Fläche sind und welche Erfahrungen allgemein mit Kooperation, Weitervermittlung und Vernetzung gemacht werden.

Mögliche **Fragestellungen, Befragtengruppen und Erhebungsmethoden** lassen sich den Bedarfsanalysen Schleswig-Holstein (Kotlenga et al. 2021) und Niedersachsen (Kotlenga & Nägele 2020) sowie der Evaluation des Landesaktionsplans Niedersachsen (Kotlenga, Sieden & Nägele 2020) entnehmen.

3. Empfehlungen

Insgesamt ist das System der Gewaltschutzeinrichtungen gut aufgestellt und durchdacht. Allerdings funktioniert es nicht an allen Schnittstellen und auf allen Ebenen gibt es verschiedene Schwachstellen. Was im Detail besser gemacht werden müsste, kann mit dieser Studie nur in Ansätzen benannt werden. Die folgenden Empfehlungen sind vorläufig, sie gilt es zu fundieren und in einem ausführlichen Diskussionsprozess mit den Einrichtungen als Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung zu nehmen.

Die folgenden Empfehlungen sind nach Einrichtungsarten gegliedert:

Interventionsstellen

- Es wird für eine **verbesserte Datenbasis** empfohlen zu prüfen, ob eine polizeiliche Statistik über die erfolgten Weitervermittlungen an die Interventionsstellen eingerichtet werden könnte, um diese mit der Datenlage der Interventionsstellen für eine gezielte Optimierung der Weitervermittlung und Fallbearbeitung abzugleichen.
- Zu prüfen wäre auch, ob Fallzahlen erhöht werden könnten, wenn – wie in anderen Bundesländern (Niedersachsen, Schleswig-Holstein) das **Erfordernis** entfällt, das **Einverständnis** der Betroffenen für die Weitergabe der Kontaktdaten einzuholen.
- Grundsätzlich sollten die **personellen Kapazitäten** der Interventionsstellen erhöht werden.
- Dauerhafte und verstärkte Anstrengungen zur **Sensibilisierung der Polizei** für die Weiterleitung von Fällen sind wichtig.
- Eine Weiterentwicklung müsste die Fragen ins Zentrum stellen, ob die **Weitervermittlung in die Fläche** angestrebt wird und ob die persönliche Beratung in vielen Fällen erforderlich ist. Wenn beides für wichtig erachtet wird, wäre zu fragen, ob dies mit der aktuellen Struktur ermöglicht werden kann oder ob dafür dezentralere Strukturen erforderlich sind.

Frauenhäuser

- Den **Vorbehalten** gegenüber Frauenhäusern sollte begegnet werden. Hier sind einerseits Maßnahmen im Bereich Öffentlichkeitsarbeit sinnvoll.
- Generell gilt zugleich, dass nach Perspektiven gesucht werden muss, längerfristig Mindeststandards für die **Wohnqualität** in Frauenhäusern zu entwickeln und sukzessive umzusetzen. Dabei sollte das Ziel sein, eigene Wohnbereiche für Frauen und ihre Kinder bereit zu stellen; auch die Verfügbarkeit einer Hauswirtschaftskraft ist hier ein wichtiger Beitrag zur Qualitätsverbesserung und kann einen Beitrag zur größeren Akzeptanz von Frauenhäusern leisten.
- Dazu gehört, dass Frauenhausmitarbeiterinnen in die Lage versetzt werden, die **bestmögliche Unterstützung** zu geben. Dafür ist die Förderung professioneller **Sprachmittlung** in jedem Fall erforderlich. Frauenhaus übergreifende Lösungen (z.B. Pools zur telefonischen

Übersetzung – für Video-Übersetzung) sind ebenso erforderlich wie finanzielle Unterstützung für einzelne Frauenhäuser.

- Angesichts des Rückgangs der Bewohnerinnen sollten **Weiterentwicklungsmöglichkeiten** des Systems der stationären und ambulanten Hilfen überprüft werden. Gemeinsam mit den Kommunen und den Hilfeinrichtungen müsste überlegt werden, ob der Ausbau dezentraler Schutzwohnungen in der Fläche, eine zunehmende Spezialisierung der Häuser, eine Ausweitung der mobilen Angebote und der Nachsorge oder die Entwicklung von Second-Stage-Konzepten gute Modelle für die Zukunft wären.
- In jedem Fall muss das Ziel sein, weiterhin **ausreichend Plätze für schutzbedürftige Frauen** vorzuhalten, dabei die Flächenabdeckung zu erhalten bzw. zu verbessern und tragfähige Lösungen für das „Problem der kleinen Einheiten“ zu entwickeln. Die Bündelung der Frauenhäuser und Beratungsstellen ist diesbezüglich bereits ein guter Ansatz.
- Ein **kostenfreier Zugang** zu Frauenhäusern sollte gewährleistet werden.
- Der **Personalschlüssel** für zusätzliche Plätze sollte erhöht werden.
- **Aufenthaltsrechtliche und sozialrechtliche Hürden** für die Schutzsuche von geflüchteten Frauen sollten verringert, die Perspektiventwicklung ermöglicht werden. Hier sollte das Land Möglichkeiten ausloten, ob Einflussnahme auf die Praxis von Ausländerbehörden und Sozialhilfeträgern möglich ist.
- Um eine **Öffnung der Frauenhäuser** nach außen zu unterstützen und Möglichkeiten zu installieren, wie Bewohnerinnen besser gehört werden können, sind Verfahren von Beschwerdemanagement, der Qualitätssicherung (z.B. durch anonymisierte Nutzerinnenbefragungen) aber auch der Einbezug externer Dienste in die Arbeit der Frauenhäuser in Erwägung zu ziehen.
- Die **Finanzierung** der Einrichtungen sollte längerfristig und verlässlich sein, die Abhängigkeit von kommunaler Kofinanzierung unterschiedlicher Höhe reduziert werden.

Ambulante Beratungsstellen

- In Bezug auf die ambulanten Beratungsstellen ist zunächst eine **verbesserte Informationslage** erforderlich.
- Die **Stärkung der bestehenden Strukturen** ist zu empfehlen, auch die Deckung der Bedarfslücken.
- Dabei sind eine **ausreichende personelle Ausstattung** und eine gute öffentliche Präsenz als **eigenständiges Angebot** und gleichberechtigt zum stationären Angebot der Frauenhäuser anzustreben.

Fachstelle gegen Frauenhandel und Zwangsverheiratung VERA, Modellprojekt Mobiles Team und Paarberatung

- In Bezug auf diese Angebote können auf der Grundlage der Befunde keine Empfehlungen gemacht werden. Hier gilt es zunächst, **bestehende Erfahrungen besser auszuwerten**.

Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierter Gewalt

- Da es aufgrund der großen Zuständigkeitsbereiche plausibel erscheint, dass ein größerer Teil der Betroffenen allein deshalb nicht erreicht werden kann, weil die Distanzen zu den Fachberatungsstellen zu groß sind, stellt sich die Frage, wie die **Zugänglichkeit in der Fläche** verb-

sert werden kann. Denkbar wäre hier, in Kooperation mit lokalen Strukturen **dezentralere Angebote** zu entwickeln, z.B. Außenstellen, Außensprechstunden oder ein größerer Schwerpunkt auf zugehenden Angeboten, auch der Aufbau zusätzlicher Fachberatungsstellen wäre denkbar.

- Zugleich lassen sich in dünn besiedelten und strukturschwachen Gegenden spezialisierte Einrichtungen nur begrenzt vorhalten. Für eine bessere Versorgung von Betroffenen muss daher die Strategie auch sein, durch Fortbildungen, Vernetzung und Kooperation eine **Ertüchtigung der bestehenden Strukturen** für einen adäquaten Umgang mit einschlägigen Fällen zu ermöglichen.
- Die umfangreichen Tätigkeiten der Stellen im Bereich **Prävention** und bzgl. **Fortbildungen** für Fachkräfte sind weiterhin umfangreich zu unterstützen und es sollte regelmäßig überprüft werden, ob die Finanzierung bedarfsgerecht ist.
- Da grundsätzlich auch eine Unterstützungsstruktur für von sexualisierter Gewalt betroffene Jungen und Männer erforderlich ist, wäre auch zu prüfen, ob die Fachberatungsstellen sich **thematisch breiter aufstellen** können.
- Eine Weiterentwicklung sollte eine mit ausreichend Ressourcen ausgestattete und in das Netzwerk eingebundene **Koordinierungsstelle** für die Fachberatungsstellen umfassen, die Entwicklung eines einheitlichen **Statistiksystems** und die Einbindung der Fachberatungsstellen in den fachlichen Austausch und die Strategieentwicklung auf Ebene des Landes.
- Eine Ausweitung der Ansätze, über Präventions- und Fortbildungsangebote in **Einrichtungen der Behindertenhilfe** die besonderen Bedarfe der Zielgruppe der Frauen und Mädchen mit Behinderungen in den Blick zu nehmen, wäre empfehlenswert.
- **Barrierefreie Zugangsmöglichkeiten** zu Beratung sollten vorhanden sein.
- Die **Finanzierung** der Einrichtungen sollte längerfristig und verlässlich sein, die Abhängigkeit von kommunaler Kofinanzierung unterschiedlicher Höhe reduziert werden.
- Eine gemeinsame Weiterentwicklung der Struktur mit den Kommunen ist anzustreben.

Literatur

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/broschueren-und-buecher/die-fachberatungsstellen-aktiv-gegen-gewalt-gegen-frauen-und-maedchen-stark-fuer-frauen-gegen-gewalt.html> [28.05.2021]

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> [28.05.2021]

BMFSFJ (2020): GREVIO Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland 2020. Berlin.

<https://www.bmfsfj.de/blob/160138/6ba3694cae22e5c9af6645f7d743d585/grevio-staatenbericht-2020-data.pdf> [25.05.2021]

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 [25.05.2021]

[CoE 2008] 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) [28.05.2021]

Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit häusliche Gewalt e.V. (2016): Arbeit mit Tätern in Fällen häuslicher Gewalt. Standards der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit. Dezember.

http://www.bag-taeterarbeit.de/images/pdf/Standard_BAG-T%C3%A4HG_2016.pdf [15.5.2021]

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 [28.05.2021]

[CoE 2011] Council of Europe (2011): Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht.

<https://rm.coe.int/1680462535> [25.05.2021]

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> [25.05.2021]

[FRA 2014] FRA - EU Fundamental Rights Agency (2014): Violence against women: an EU-wide survey. Main results. Luxemburg.

<https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report> [25.05.2021]

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 [28.05.2021]

Frauenhauskoordinierung e.V. (2018): DOKUMENTATION FACHFORUM 2018. Für alle. Mit allen. Wege ebnen im Hilfesystem geschlechtsspezifische Gewalt. Eine Veranstaltung von Frauenhauskoordinierung e.V. am 5. und 6. November 2018. Berlin

https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Veranstaltungen/Doku-Fachforum_2018-min__2_.pdf [27.05.2021]

Frauenhauskoordinierung e.V. (2020): Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohner_innen. Bewohner_innenstatistik 2019. Berlin

https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/FHK-Bewohner_innenstatistik_2019_WEB.pdf [08.05.2021]

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.

http://snap-eu.org/report/Report_Germany.pdf [28.05.2021]

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 [28.05.2021]

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.

Hartmann-Graham, U., Heinz, A. & Stoff, B. (2006). Evaluierung der Interventionsstellen Mainz, Westerbürg und Trier. Koblenz

https://mffjiv.rlp.de/fileadmin/MFFJIV/Frauen/Gewalt_gegen_Frauen/Downloads/Berichte/Evaluation-IST.pdf [03.06.2021]

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.

<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/bericht-der-bundesregierung-zur-situation-der-frauenhaeuser-fachberatungsstellen-und-anderer-unterstuetzungsangebote-fuer-gewaltbetroffene-frauen-und-deren-kinder-80630> [28.05.2021]

Hellmann, D. F. (2014): Repräsentativbefragung zu Viktimisierungserfahrungen in Deutschland. Hannover.

http://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/FB_122.pdf [28.05.2021]

Kaps, P. & Popp, S. (2020): Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Wissenschaftliche Begleitung des Bundesmodellprojekts. Endbericht. Hg. vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

<https://www.cora-mv.de/fileadmin//infopool/veroeffentlichungen/Bedarfsanalyse-und-Planung-zur-Weiterentwicklung-des-Hilfesystems-zum-schutz-vor-gewalt-gegen-frauen-und-haeuslicher-Gewalt.pdf> [13.5.2021]

Kelly, L. & Dubois, L. (2007): Combating violence against women: minimum standards for support services. Council of Europe

[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)

Koch, U., Meyer, T., Deremetz, A. & Rayment-Briggs, D. (2018): Bedarfsanalyse zur Vorhaltung eines bedarfsdeckenden Angebots an Frauen und Kinderschutzhäusern und spezialisierten Fachberatungs-

stellen 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 [28.05.2021]

Kotlenga, S., Gabler, A., Nägele, B., Pagels, N. & Sieden, M. (2021): Abschlussbericht Bedarfsanalyse des Hilfeangebotes für gewaltbetroffene Frauen in Schleswig-Holstein.

<http://prospektive-entwicklungen.de/gewalt-im-sozialen-nahraum/> [11.05.2021]

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/> [28.05.2021]

Kotlenga, S., Sieden, M. & Nägele, B. (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/> [11.05.2021]

Land Sachsen-Anhalt (2017): Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in den Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen. Runderlass vom 20.2.2012, Fassung vom 21.9.2017.

<https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/VVST-VVST000009618> [13.05.2021]

Landtag von Sachsen-Anhalt (2016). Beschluss. Frauenhausarbeit langfristig sichern – Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder ausbauen. Drucksache 7/327, 2.9.2016

<https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d0327vbs.pdf> [31.05.2021]

Landtag von Sachsen-Anhalt (2018). Beschluss. Umsetzung der Istanbul-Konvention. Drucksache 7/3094, 22.6.2018

<https://liko-sachsen-anhalt.de/wp-content/uploads/2018/11/Landtagsbeschluss.pdf> [31.05.2021]

Löbmann, R. & Herbers, K. (2004). Mit BISS gegen häusliche Gewalt. Evaluation des Modellprojekts „Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) für Opfer häuslicher Gewalt“ in Niedersachsen. Hannover

[MI 2010] Ministerium für Inneres und Sport (2010): Polizeiliche Maßnahmen zur Verhütung von Gewalteskalationen in engen sozialen Beziehungen, in Fällen von Stalking sowie in Fällen von Kindeswohlgefährdung. Ministerialblatt des Landes Sachsen-Anhalt. RdErl. Nr. 29/2010 vom 19.10.2010

[MI 2020] Ministerium für Inneres und Sport (2020): Prävention und Opferschutz als Aufgaben der Polizei. Ministerialblatt des Landes Sachsen-Anhalt. RdErl. Nr. 19/2020 vom 20.5.2020.

[MJ LSA] Ministerium für Justiz und Gleichstellung – Landessozialamt (30.11.2020): Verfügung. Änderungen der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der inhaltlichen Arbeit in den Frauenhäusern und deren ambulanten Beratungsstellen.

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> [25.05.2021]

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> [28.05.2021]

Nägele B. (2017): Evaluation des Modellprojektes „Richtungswechsel: Sichtbar-Sicher-Selbstbestimmt“

<http://prospektive-entwicklungen.de/veroeffentlichungen-zu-den-themenbereichen-von-zoom-e-v/#gewalt> [12.5.2021]

[MJ 2021] Ministerium für Justiz und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt (Hrsg.) (2021): Zweiter interministerieller Opferschutzbericht der Landesregierung Sachsen-Anhalt. Stand Juni 2020

<https://mj.sachsen-anhalt.de/service/broschueren/opferschutzbericht/> (20.05.2021)

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> [25.05.2021]

Polizei Sachsen-Anhalt - Landeskriminalamt (2020): Gewalt in engen sozialen Beziehungen, in Fällen von Nachstellung (Stalking) sowie in Fällen von Kindeswohlgefährdung. Landeslagebild 2019.

<https://polizei.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/>

Politik_und_Verwaltung/MI/Polizei/Praevention/Kriminalpraevention/Berichte_GesB/Landeslagebild_GesB_2019.pdf [28.05.2021]

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 [27.05.2021]

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 [28.05.2021]

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.

Schaak, T. (2006). Evaluation der Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt „pro-aktiv“ in Hamburg. Endbericht. Bremen.

<https://www.hamburg.de/contentblob/128090/b1dec3bbaee5ec4b5b44c8cc8c536952/data/evaluation-proaktiv.pdf> [28.06.2021]

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/stmas_inet/gewaltschutz/3.5.4_studie_zur_bedarfsermittlung_zum_hilfesystem_gewaltbetroffene_frauen.pdf [28.05.2021]

[Stellungnahme Verbände 2019] Landtag von Sachsen-Anhalt - Ausschuss für Recht, Verfassung und Gleichstellung (14.8.2019): Umsetzung der Istanbul-Konvention. Beschluss Landtag. Gemeinsame Stellungnahme des Landesfrauenrats Sachsen-Anhalt e.V. und der Verbände vom 14.08.2019 (Drs. 7/3094)

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 [28.05.2021]

Wenzel, J., Jaschke, S. & Engelhardt, E. (2020): Krisenberatung am Telefon und per Video in Zeiten von Corona. Aktualisierte Handreichung zur zweiten Coronawelle. Version 1.3 vom 9.11.2020, Erstveröffentlichung 26.03.2020

<https://www.dgsf.org/ueber-uns/gruppen/fachgruppen/online-beratung/krisenberatung-am-telefon-und-per-video-in-zeiten-von-corona> [30.05.2021]

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.

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://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2020/06/2019-07-Das-3-Sa%CC%88ulen-Modell-zur-Frauenhausfinanzierung-FIN.pdf> [28.05.2021]

Anhang

Interviewleitfaden

Der Interviewleitfaden wurde den jeweiligen Gesprächspartnerinnen und –partnern angepasst. Eine ausführliche Vorbereitung zu den Interviews erfolgte.

Einige Fragen wurden allen Interviewten gestellt:

- Erläuterung: Gegenstand und Ziel der Bestandsaufnahme und Bedarfsexploration
- Vorstellung der Befragten, Beschreibung der Funktion, Anknüpfungspunkte zum Thema Gewalt gegen Frauen und zum Hilfesystem
- „Was sind Ihrer Einschätzung nach die Stärken und Schwächen des Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen in Sachsen-Anhalt insgesamt?“
- „Richten Sie bitte den Blick auf die Angebote aus der Perspektive gewaltbetroffener Frauen. Was berichten gewaltbetroffene Frauen, mit denen Sie zu tun haben über ihre Erfahrungen und Bedarfe? Welche Erfahrungen machen Sie? Was ist Ihre Einschätzung?“
- „Wie ist der Zugang zu den Hilfeinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen?“
 - Bei der konkreten Hilfeinrichtung, die befragt wird
 - Den anderen Hilfeinrichtungen
- „Wie ist die Unterstützung durch die Hilfeinrichtungen?“
 - Bei der konkreten Hilfeinrichtung, die befragt wird
 - Den anderen Hilfeinrichtungen
- „Wie sind die Übergänge in weiterführende und parallele Hilfen?“ (Probleme, Bewertung, Verfügbarkeit)
 - Aus der konkreten Hilfeinrichtung, die befragt wird
 - Aus anderen Hilfeinrichtungen
- „Welche Verbesserungsbedarfe und –möglichkeiten sehen Sie? Was sind Ihre vordringlichsten Änderungswünsche?“

Zu berücksichtigende Teile des Hilfesystems sind:

- Frauenhäuser
- Ambulante Beratung
- Interventionsstellen
- Fachberatungsstellen für Opfer sexualisierte Gewalt
- Paarberatung
- Beratung bei Zwangsheirat und Frauenhandel

Folgende übergreifenden Aspekte sollten bei allen Fragen berücksichtigt werden:

- Regionale Unterschiede: Großstädte, Kleinstädte, auf dem Land, verschiedene Regionen
- Ausstattung / Räumlichkeiten
- Finanzierung
- Personalsituation
- Unterstützung von Kindern und Jugendlichen
- Spezifische Zielgruppen