



Evaluation der Umsetzung der Istanbul-Konvention in Baden-Württemberg (2021/22)

– Zusammenfassung –

I. AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG DES PROJEKTS

Gewalt an Frauen, insbesondere im häuslichen Umfeld, stellt ein großes gesellschaftliches, strukturelles Problem von globaler Tragweite dar. Mit dem Ziel, ein Europa zu schaffen, das frei von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ist, haben die 13 Mitgliedsstaaten des Europarats am 11. Mai 2011 in Istanbul die Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (kurz Istanbul-Konvention, IK) als völkerrechtlichen Vertrag ausgearbeitet und unterzeichnet. Im Oktober 2017 bestätigte die Bundesrepublik Deutschland die Konvention amtlich und ist damit völkerrechtlich an diesen Vertrag gebunden. Am 1. Februar 2018 trat die IK als Übereinkommen des Europarats in Deutschland in Kraft. Aufgrund des föderalen Systems in Deutschland ist die Zuständigkeit für die IK zwischen Bundes- und Landesebene verteilt.

Die Universität Stuttgart – das Institut für Sozialwissenschaften (Prof. Dr. Susanne Vogl) gemeinsam mit dem Institut für Volkswirtschaftslehre und Recht (Prof. Dr. Daniela Winkler) und in Kooperation mit dem Institut für Erziehungswissenschaft (Prof. Dr. Christine Sälzer) – erarbeitete im Zeitraum vom 01.06.2021 bis zum 31.03.2023 im Auftrag des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg die Evaluation zur Umsetzung von Maßnahmen der IK in Baden-Württemberg. Dabei waren folgende **Fragestellungen** zentral:

- Welche Maßnahmen zur Prävention, Intervention und Sanktionierung von Gewalt an Frauen werden in der Praxis in Baden-Württemberg aktuell umgesetzt?
- Welche Bedarfe benennen Personen, die sowohl präventiv wie auch interventiv zum Schutz von Frauen vor (häuslicher und sexualisierter) Gewalt tätig sind?
- Wie sind die rechtlichen Kompetenzen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (auf Bundes-, Landes- und kommunale Ebene) verteilt? Welche Regelungslücken bestehen?
- Wie ist der Landesaktionsplan Baden-Württemberg (LAP BW) gegen Gewalt an Frauen mit Blick auf die IK weiterzuentwickeln?

II. GRUNDLAGE UND FOKUSSIERUNG DIESES PROJEKTS

Die Evaluation bietet einen Überblick über den Status quo der Umsetzung der IK in Baden-Württemberg. Er beruht auf:

- **Sekundäranalysen** bestehender Statistiken und Studien zu Prävalenz häuslicher Gewalt bzw. körperlicher und sexualisierter Gewalt in Partnerschaften und dem Hilfs- und Unterstützungssystem (Stand: 2021)
- **Stakeholder-Analysen** mit fünf Gruppendiskussionen, vier schriftlichen Befragungen von zuständigen Abteilungen/Referaten in Landesministerien und standardisierte Online-Befragung kommunaler Frauen- und Gleichstellungsbeauftragter (n=27)
- **Rechtsanalysen** Ausdifferenzierung der kompetenzrechtlichen Vorgaben, Darstellung bestehender Regelungen, Identifizierung verbleibender Defizite

Der Schwerpunkt liegt auf den Kapiteln *Prävention* (III), *Intervention* (IV) und *Intervention bzw. Schutzmaßnahmen durch die Polizei und Ordnungsbehörden* (VI) der IK mit Fokus auf den Schutz von

Betroffenen/Opfern und den beiden häufigsten Formen von Gewalt an Frauen: häusliche und sexualisierte Gewalt. Weitere Gewaltformen und Menschenrechtsverletzungen wie Zwangsverheiratung, Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung u.Ä., die ebenfalls in der IK aufgenommen sind, werden in der Evaluation aufgrund des sehr weitreichenden Umfangs nicht beleuchtet. Mit dieser Fokussierung wird nichts über die Schwere oder die individuelle Belastung durch andere Gewalterfahrungen ausgesagt oder diese in Abrede gestellt.

III. STATUS QUO DER UMSETZUNG DER IK IM FRAUENUNTERSTÜTZUNGSSYSTEM IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Die Struktur dieses Abschnitts orientiert sich an den analysierten Artikeln der IK und untergliedert sich in *Vorgaben der IK, Einschätzung von Maßnahmen des Gewaltschutzes von Frauen entsprechend den Vorgaben der IK, Empfehlungen und rechtliche Zuständigkeiten*.

Zu beachten ist dabei, dass sich die Ebenen Bund, Land und Kommune in den Gesetzgebungskompetenzen unterscheiden und sich dadurch jeweils individuelle Zuständigkeiten bei der Umsetzung der IK ergeben.

Verschiedene Gesetzgebungskompetenzen, denen ein besonderer Stellenwert bei der Umsetzung der IK zukommt, sind auf Bundesebene angesiedelt. Besonders hervorzuheben sind hierbei das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, das Recht der öffentlichen Fürsorge nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG sowie Regelungen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 19a GG. Bei den Regelungsgegenständen des Art. 74 Abs. 1 GG handelt es sich um konkurrierende Gesetzgebungskompetenzen des Bundes, die eine Zuständigkeit der Länder nicht vollständig ausschließen. Diese werden nach Art. 72 Abs. 2 GG nach sog. Kernkompetenzen, bei denen die Erforderlichkeit bundesgesetzlicher Regelung unwiderlegbar vermutet wird, sowie sog. Bedarfskompetenzen, bei denen eine Erforderlichkeitsprüfung weiterhin notwendig bleibt, unterschieden. Zu den Kernkompetenzen gehört das Strafrecht, zu den Bedarfskompetenzen hingegen das Recht der öffentlichen Fürsorge. Insofern ist für einschlägige Regelungen im Einzelfall die Erforderlichkeit der bundesgesetzlichen Regelung nach Art. 72 Abs. 2 GG festzustellen. Auch im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes können die Länder ihren Einfluss (u.a. im Bundesrat) geltend machen, um die Umsetzung der zur Erreichung der IK formulierten Ziele voranzutreiben. Die Umsetzung der bundesgesetzlichen Regelungen erfolgt zudem nach Art. 83 GG als eigene Angelegenheit der Länder. Danach obliegt es zudem den Ländern, das Verwaltungsverfahren und die Einrichtung der Behörden, insbesondere auch die Zuständigkeit, zu regeln (Art. 84 Abs. 1 S. 1 GG). Ihrer Zuständigkeit unterfällt auch die Finanzierung dieser Aufgaben (Art. 104a Abs. 1 GG), welche in weiten Teilen durch Verwaltungsvorschriften vorgenommen wird. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung besteht weiterhin eine Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers, wenn kein Erfordernis bundeseinheitlicher Regelung nach 72 Abs. 2 GG oder keine abschließende Regelung durch den Bundesgesetzgeber vorliegt oder ein Abweichungsrecht nach Art. 72 Abs. 3 GG besteht. Darüber hinaus kann der Bundesgesetzgeber auch Regelungsbefugnisse an den Landesgesetzgeber delegieren, so wie in § 13a SGB VIII geschehen. Landeskompetenzen verbleiben zudem, sofern das Grundgesetz dem Bund keine Gesetzgebungsbefugnisse verleiht (Art. 70 Abs. 1 GG).

A.) Primärprävention: Bewusstseinsbildung

Vorgaben der IK

Artikel 13 - Bewusstseinsbildung legt fest, dass regelmäßig Programme zur Bewusstseinsbildung gefördert und durchgeführt werden, um in der breiten Öffentlichkeit das Bewusstsein und das Verständnis für die unterschiedlichen Erscheinungsformen von Gewalt, ihre Auswirkungen auf Kinder und die Notwendigkeit von Gewaltschutz zu erhöhen. Daneben soll die umfassende Information über Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt in der breiten Öffentlichkeit sichergestellt werden.

Artikel 14 - Bildung regelt, dass Themen wie Gleichstellung von Frauen und Männern, Aufhebung von Rollenzuweisungen, gegenseitigem Respekt, gewaltfreier Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen, geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und dem Recht auf die Unversehrtheit der Person in die Lehrpläne aufgenommen und zielgruppenadäquate Lernmittel zur Verfügung gestellt werden. Zudem sollen diese Grundsätze auch in Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen und in den Medien gefördert werden.

Ergebnisse: Einschätzung der Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung

Die Stakeholder-Befragung hat ergeben, dass eine Notwendigkeit der Intensivierung von Informationskampagnen besteht, insbesondere in Bezug auf geschlechtsspezifische Sensibilisierung bei Kindern und Jugendlichen.

Es zeigt sich, dass es im schulischen Bereich vermehrt Präventionsangebote zu sexualisierter Gewalt, aber auch Gewalt allgemein für Mädchen und Jungen gibt, ebenso wie entsprechende Handreichungen für Lehrkräfte. Trotzdem besteht der Bedarf einer flächendeckenden Entwicklung und Umsetzung institutioneller Schutzkonzepte. Für die Durchführung von Programmen zur Sensibilisierung sind Kooperationen mit kommunalen Gleichstellungsbehörden und regionalen Menschenrechts- und Frauenorganisationen notwendig. Informationskampagnen an Schulen, aber auch für Fachkräfte verschiedener Institutionen sollten zudem weiter intensiviert werden.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit zur Erhöhung des öffentlichen Bewusstseins für Gewalt gegen Frauen und zu Unterstützungsangeboten
- Entwicklung einer Gesamtstrategie zur Sensibilisierung für Gewalt an und Gewaltschutz für Frauen von Mitarbeitenden allgemeiner Hilfsdienste (wie Sozialamt, Jobcenter, Wohnungsnotfallhilfe etc.)
- Flächendeckende Entwicklung und Umsetzung von institutionellen Schutzkonzepten gegen sexualisierte Gewalt an Kindern und Jugendlichen
- Frühkindliche und schulische Bildungscurricula um Themen wie Geschlechterstereotypen oder gewaltfreies Handeln als Teil von Gewaltprävention erweitern, entsprechende Schulungen für Lehrkräfte/Fachkräfte anbieten und gendersensible (Unterrichts-)Materialien bereitstellen
- Förderung schulischer Projekte zu Selbstschutzstrategien bei Übergriffen in ersten Liebesbeziehungen (Teen Dating Violence) unter Einbezug von Fachberatungsstellen
- Anpassung des SchG BW, bspw. in Anlehnung an § 39 Abs. 2 S. 4 SchulG MV, § 42 Abs. 6 S. 3 SchulG NRW, § 8 Abs. 2 Nr. 5 SchulG Berlin. Zu achten ist auf die Verwendung eines weiten Gewaltbegriffs, der nicht nur sexualisierte, sondern sämtliche Gewaltformen i.S.d. IK umfasst. Auch sollte die spezifische Gefährdungssituation von Mädchen und jungen Frauen durch geschlechtsspezifische Gewalt gesondert hervorgehoben werden. Eine derartige Rechtsverpflichtung wäre durch eine Verwaltungsvorschrift näher zu konkretisieren
- Erfüllung des in § 13a SGB VIII geregelten Auftrags, die Schulsozialarbeit als Beitrag der Jugendhilfe auszugestalten, etwa durch Entwicklung entsprechender Beratungsangebote für Schüler, Eltern und Lehrkräfte sowie Bildungsangebote und freizeitpädagogische Angebote, durch Erlass einer entsprechenden Ausführungsgesetzgebung
- Änderung des SchG BW, wonach der Rechtsanspruch aus § 8b Abs. 2 SGB VII verpflichtend in Anspruch zu nehmen ist
- Durchführen von Aufklärungs- und Informationskampagnen auf kommunaler Ebene

Rechtliche Zuständigkeiten: (auf kommunaler Ebene und Landesebene)

- Kompetenz des Landes im Bereich des Schulrechts gemäß Art. 30, 70 Abs. 1 GG. Dies betrifft insbesondere erforderliche Änderungen des SchG BW sowie Ergänzungen der Bildungscurricula
- Gesetzgebungskompetenz des Landes im Bereich der Jugendarbeit gemäß Art. 72 Abs. 1 GG, soweit der Bundesgesetzgeber nicht bereits im Rahmen seiner Kompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG („öffentliche Fürsorge“) Regelungen erlassen hat (vgl. insbesondere § 9 Nr. 3, § 14 SGB VIII); Verwaltungskompetenz des Landes im Bereich der Jugendarbeit gemäß Art. 30 GG oder Art. 83 GG.

- Jugendarbeit als weisungsfreie Pflichtaufgabe (§ 1 Abs. 3 LKJHG) der Landkreise, Stadtkreise und bestimmter kreisangehöriger Gemeinden (§ 1 Abs. 1, §§ 5, 6 LKJHG)
- Kompetenz des Landes aufgrund expliziter Ermächtigung in § 13a S. 2 SGB VIII, Inhalt und Umfang der Aufgaben der Schulsozialarbeit näher zu regeln.
- Kompetenz des Landes, im Rahmen der Regierungsarbeit Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.
- Entsprechend ihrer staatsleitenden Funktion ist die Landesregierung ermächtigt geschlechtsspezifische Gewaltschutzkonzepte in öffentlichen Einrichtungen wie Behörden, ordnungsrechtlicher Unterbringung, in Hilfeangeboten und in Einrichtungen der Behindertenhilfe sowie gesundheitlichen und sozialen Diensten in öffentlicher Trägerschaft zu entwickeln.
- Kommunale Selbstverwaltung erfasst Durchführung von Aufklärungs- und Informationskampagnen als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK mit dem LAP BW zur Bewusstseinsbildung und Bildung haben ergeben, dass in BW die Maßnahmen zur Primärprävention bereits teilweise umgesetzt sind

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 30 „Strukturelle Verankerung von Präventionsarbeit in den verschiedenen Bildungsbereichen durch Sensibilisierung und Schulung zu Konzepten und Methoden im Bereich Prävention von Gewalt gegen Frauen“ ist teilweise umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 31 „Materialien zum Thema „Häusliche Gewalt“ bzw. „Gewalt in Beziehungen“ den Schulen zugänglich machen“ ist teilweise umgesetzt, Weiterentwicklungspotentiale ergeben sich bei der Bereitstellung von gendersensiblen Material.
- Die im LAP BW formulierte Nr. 35 „Sensibilisierung von Unternehmen und Behörden zum Thema Gewalt gegen Frauen sowie Fortbildung und Begleitung von Unternehmen und Behörden bei Umsetzung von work-place-policy“ ist teilweise umgesetzt; da die Inhalte des LAPs noch über die Forderungen der IK hinausgehen, war die Umsetzung von Aktivitäten zur Sensibilisierung von Unternehmen und Behörden nicht Teil der vorliegenden Analyse.

B.) Aus- und Fortbildung spezifischer Berufsgruppen

Vorgaben der IK

Artikel 15 – Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen legt fest, dass für Berufsangehörige, die mit Opfern oder Tätern aller in den Geltungsbereich [der IK] fallenden Gewalttaten zu tun haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur Verhütung und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen und Rechten von Opfern sowie zu den Wegen zur Verhinderung der sekundären Viktimisierung vorhanden sein soll.

Ergebnisse: Einschätzung der Maßnahmen zur Aus- und Fortbildung

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass sich in Baden-Württemberg für verschiedene Zielgruppen entsprechende Fort- und Weiterbildungsangebote finden lassen, insbesondere auch für Angehörige der Polizei, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und Lehrkräfte.

Da keine zentrale (digitale) Übersicht (z.B. in Form eines Informationssystems) über entsprechende Weiterbildungsangebote mitsamt Themenschwerpunkt, anbietender Institution, Zielgruppenbeschreibung und ggfs. Zertifizierung vorhanden ist, kann die Bandbreite der Angebote nicht beurteilt werden.

Geschlechtsspezifische Gewalt ist selten in die Ausbildungsverordnungen von Fachkräften verankert, eine Integration des Themas „Gewalt an Frauen“ lässt sich vorrangig in der polizeilichen Ausbildungsordnung sowie Fortbildungsangeboten wiederfinden, während es in den anderen Bereichen weniger thematisiert wurde. Die Themenfelder Gewalt und Gewaltprävention sind in den Ausbildungsstandards für Lehrkräfte im allgemeinbildenden Bereich, der Sonderpädagogik oder Beruflicher Schulen verankert.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse

- Rechtliche Verpflichtung zur Verankerung des Themas „Gewaltschutz an Frauen“ in Ausbildungscurricula bestimmter Professionen/Berufe (wie z.B. niedergelassene Ärztinnen/Ärzte und ärztlichem Personal an Kliniken, Akteurinnen und Akteure der Justiz) bzw. Fortbildungen (Stichwort: Qualifizierungsoffensive) zur Sensibilisierung für die Themen häusliche Gewalt und geschlechtsspezifische Gewalt über die Anforderungen des § 23b Abs. 3 S. 3-5 GVG hinaus, wonach Richterinnen und Richter in Familiensachen über belegbare Grundkenntnisse der Psychologie und der Kommunikation mit Kindern verfügen müssen.
- Ersatz der „Leitlinien zur Fortbildung und Personalentwicklung an Schulen“ vom 26.5.2006 durch eine gesetzliche Regelung
- Rechtsichere Festschreibung von Fortbildungspflichten für Polizeibeamtinnen und -beamte durch gesetzliche Regelungen oder zumindest Fortentwicklung der Verwaltungsvorschrift.
- Konkretisierung der Anforderungen in § 8a S. 1 LRiStAG im Einklang mit dem Grundsatz richterlicher Unabhängigkeit.
- Entwicklung einheitlicher Standards für Fortbildungen, ggfs. interdisziplinäre, professionsübergreifende Fortbildungen und deren Evaluation
- Zertifizierung von Fortbildungen als zusätzlicher Anreiz für eine Teilnahme
- (Weiter-)Entwicklung von zentraler Fortbildungs- und Informationsdatenbank auf Landesebene (z.B. über Landeskoordinierungsstelle) für leichtere Auffindbarkeit von Angeboten

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Kompetenz des Landes im Bereich des Schul- und Landesbeamtenrechts gemäß Art. 30, 70 Abs. 1 GG. Auf diesem Weg können Fortbildungspflichten für Lehrerinnen und Lehrer gesetzlich normiert werden.
- Kompetenz des Landes im Bereich des Polizei- und Landesbeamtenrechts gemäß Art. 30, 70 Abs. 1 GG. Auf diesem Weg können Fortbildungspflichten für Polizeibeamtinnen und -beamte gesetzlich normiert werden.
- Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 98 Abs. 3, Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG, soweit es um die Rechtsstellung der Bundesrichterinnen und -richter geht oder soweit es um Statusrechte der Landesrichterinnen und -richter (mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung) geht (vgl. auch § 23b Abs. 3 S. 3-5 GVG). Landeskompetenz gemäß Art. 30, 70 Abs. 1 GG, soweit Fortbildungspflichten der Landesrichterinnen und -richter betroffen sind; auf dieser Grundlage ist eine Konkretisierung des § 8a S. 1 LRiStAG möglich.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK mit dem LAP BW zur Aus- und Fortbildung spezifischer Berufsgruppen hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen des LAPs bereits umgesetzt/teilweise umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 19 „Fortbildungsangebote zur sensiblen Gestaltung von Verfahren in Familiensachen und in Angelegenheiten freiwilliger Gerichtsbarkeit bei Vorliegen häuslicher Gewalt“ ist umgesetzt;
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 34 „Organisation von Fortbildungen zur Stärkung von Vernetzungskompetenzen und Themen wie z.B. Erkennen solcher Gewalt etc.“ ist teilweise umgesetzt; Bedarfe bestehen im Kontext von Traumafolgen, Verhinderung sekundärer Viktimisierung.

C.) Sekundärprävention: Angebote für Täter und Täterinnen

Vorgaben der IK

Artikel 16 – Vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme verpflichtet dazu, Programme einzurichten oder zu unterstützen, die darauf abzielen Täter und Täterinnen häuslicher Gewalt in zwischenmenschlichen Beziehungen ein gewaltfreies Verhalten anzunehmen, um weitere Gewalt zu verhindern und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster zu verändern. Weiter findet sich darunter die Verpflichtung, Behandlungsprogramme einzurichten oder zu unterstützen, die darauf abzielen erneute Straftaten von Täter und Täterinnen, insbesondere Sexualstraftätern und -täterinnen, zu verhindern (Rückfallprophylaxe).

Ergebnisse: Einschätzung der (Behandlungs-)Programme für Täter und Täterinnen

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass seit Bestehen des LAP BW im Jahr 2014 eine Zunahme von spezialisierten Maßnahmen für Täter zu verzeichnen ist. Aktuell bestehen acht Täterarbeitseinrichtungen bei häuslicher Gewalt in Baden-Württemberg. Aufgrund der unzureichenden Datenlage zur Inanspruchnahme von Täterprogrammen ist die Bedarfsorientierung des Angebotes in Baden-Württemberg nicht eindeutig beurteilbar.

Zudem konnten keine spezifischen Angebote für die Zielgruppe von jüngeren Tätern und Täterinnen (unter 21 Jahren) oder Angebote, die (explizit) etwaige Sprachbarrieren der Zielgruppe berücksichtigen (z.B. durch den Einsatz von Dolmetschenden) gefunden werden. Zudem bedarf es an präventiven Angeboten für potentielle Tatausübende z.B. in Form von Beratungsstellen oder Notrufen. Insbesondere sollte hierbei über einen Ausbau von Männerberatungsstellen nachgedacht werden.

Im Sinne eines umfassenden Opferschutzes wäre auch ein Ausbau der Zusammenarbeit von Einrichtungen des spezialisierten Frauenhilfesystems und der Täterarbeit, wie es das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration jüngst initiiert hat, weiterzuführen.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- ➔ Ausbau flächendeckender, bedarfsgerechter Täterarbeit auch unter Berücksichtigung zielgruppenspezifischer Bedürfnisse (z.B. für jüngere Personen, durch Bereitstellung von Sprachmittlung) und mit landesweiten Qualitätsstandards
- ➔ Ausbau der Kooperation von Anbietern von Behandlungsprogrammen für Täter und Täterinnen und Vernetzung auf kommunaler Ebene (z.B. mit Frauen- und Kinderschutzhäusern)
- ➔ Ausbau von nachsorgenden Angeboten für Täter bzw. Täterinnen
- ➔ Etablierung einer begleitenden Wirkungsforschung zu den Behandlungsprogrammen für Tatausübende und -geneigte

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Änderung der Strafprozessordnung liegt in der Kompetenz des Bundesgesetzgebers nach Art. 74 Abs. 1 S. 1 GG.
- Kommunale Vernetzung bewegt sich im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts der Kommunen nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.
- Im Bereich staatlicher Fürsorge besteht neben der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, Art. 72 Abs. 2 GG eine Verwaltungskompetenz der Länder aus Art. 83 GG, wonach die Länder auch den Ausbau der Täterarbeit vorantreiben können.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK mit dem LAP BW zu Angeboten für Täter und Täterinnen hat ergeben, dass in BW die Sekundärprävention teilweise umgesetzt ist.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 28 „Begleitung der landesweiten Vernetzung der Täterarbeit "häusliche Gewalt" zur Einführung der Qualitätsstandards der BAG Täterarbeit und Entwicklung eines Konzepts für ein flächendeckendes Angebot“ ist umgesetzt.
- Aktuell: Beteiligung von Akteurinnen und Akteuren der Täterarbeit im Beirat zur Umsetzung des LAP BW und Austauschgespräche zwischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration mit Akteurinnen und Akteuren der Täterarbeit und weiteren Hilfsdiensten; entsprechende Qualitätsstandards wurden noch nicht umgesetzt.

D.) Stationäre/ambulante Hilfen: Schutzunterkünfte bzw. Frauen- und Kinderschutzhäuser (FKH)

Vorgaben der IK

Artikel 23 – Schutzunterkünfte sieht vor, dass geeignete, leicht zugängliche Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl eingerichtet werden, um insbesondere Frauen und Kindern eine sichere Unterkunft zur Verfügung zu stellen.

Ergebnisse: Einschätzung von Schutzunterkünften

Der erläuternde Bericht des Europarats zur IK empfiehlt einen Familienplatz (d.h. ein Zimmer für eine Mutter mit ihren Kindern) in einem Frauenhaus pro 10.000 Einwohnende. Prinzipiell solle sich die Anzahl jedoch an dem tatsächlichen Bedarf orientieren. Zur Beurteilung der Empfehlung bzgl. Platzzahlen ist zu berücksichtigen, dass für ein funktionierendes Frauenunterstützungssystem neben FKH-Plätzen auch Interventions- und Präventionsangebote ausschlaggebend für den tatsächlichen Bedarf sind.

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass in Baden-Württemberg aktuell 43 FKH mit insgesamt 826 Plätzen existieren, das entspricht einer Platzkapazität von 0,74 pro 10.000 Einwohnende bzw. einem Platz pro 13.442 Einwohnenden (Stand 2021). Die Anzahl von vorhandenen Familienplätzen wird in Baden-Württemberg jedoch nicht explizit ausgewiesen. Würde man die Empfehlung des Europarates zur Berechnung des Platzbedarfes heranziehen, bestünde aktuell in Baden-Württemberg ein Bedarf von insgesamt 1.110 Plätzen für Frauen und 1.776 Plätzen für Kinder (Berechnungsgrundlage: Anzahl an Frauenplätzen [1 Platz pro 10.000 Einwohnende in BW; Einwohnende BW im Jahr 2020: 11.103.043] multipliziert mit Geburtenziffer von 2020 in Baden-Württemberg [1,6 Kinder pro Frau]). Eine Erhöhung der Platzzahlen ist durch das momentan laufende Bundesinvestitionsprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ und durch die Landesförderung durch die Verwaltungsvereinbarung zur Förderung der Frauen- und Kinderschutzhäuser in den kommenden Jahren zu erwarten.

Außerdem ist die aktuelle Versorgungssituation mit FKH in Baden-Württemberg regional sehr heterogen. In sechs Landkreisen finden sich aktuell keine entsprechenden Einrichtungen. Auch wenn Einrichtungen vorhanden sind, können diese deutlich weniger Zimmer für die Notunterbringung von Frauen und deren Kinder anbieten, als dies in der IK empfohlen wird. Die Kapazitäten der FKH in den Landkreisen und kreisfreien Städten von Baden-Württemberg lagen im Jahr 2019 mit einer Spanne zwischen 12 % und 180 % bei durchschnittlich 43 % der empfohlenen Plätze. Zudem weist ein Großteil der Schutzunterkünfte hohe Auslastungsquoten auf. Das heißt, die Mehrheit der Einrichtungen (73%) wiesen im Verhältnis zu dem im LAP BW empfohlenen durchschnittlichen Platzauslastungsgrad von FKH von höchstens 75 % eine besonders hohe Auslastung (über den festgelegten Grenzwert hinaus) auf.

Zugangsschwernisse bestehen laut Stakeholderbefragung vor allem für Frauen mit multiplen Problemlagen. Es bestehen beispielsweise auf der Tagessatzfinanzierung beruhende Zugangshürden für spezifische Zielgruppen von Frauen, wie z.B. ALG I-Empfängerinnen, Studierende, Auszubildende, aber auch Personen mit eigenem, höherem Einkommen, weil diese Gruppen keinen Anspruch auf Leistungen des SGB II (d.h. ALG II-Bezug), SGB XII bzw. AsylbLG, auf die sich die Tagessätze beziehen, haben und die Kosten der Unterbringung daher selbst tragen müssen. Als mögliche Lösung wurde ein Modell der Pauschalfinanzierung diskutiert, dass komplexe Finanzierungsstrukturen (wie Misch- oder Tagessatzfinanzierung) auflöst und damit einhergehende Benachteiligungskriterien entkräftet. Die Träger hätten so unabhängig von der tatsächlichen Platzbelegung/Auslastung Mittel zur Verfügung. An einer bundesgesetzlichen Regelung zur

finanziellen Absicherung des Hilfesystems und eines Rechtsanspruchs von Frauen und Kindern auf Schutz und Beratung bei Gewalt wird in der aktuellen Legislaturperiode gearbeitet.

Inwiefern den Rechten und Bedürfnissen von Kindern (gem. Art. 26 IK), die Zeuginnen und Zeugen von Gewalt an ihren Müttern o.Ä. geworden sind, im Zuge der Unterbringung in FKH in Baden-Württemberg Rechnung getragen wird, lässt sich aus den vorhandenen Daten nicht schließen. Weiter lassen sich auch keine differenzierten Aussagen zur Versorgungssituation von Frauen mit besonderen Bedürfnissen (wie z.B. mit Behinderung) treffen. Zugangsbarrieren scheinen vor allem für die Versorgung von männlichen Minderjährigen ab zwölf Jahren vorhanden zu sein, die in Begleitung ihrer Mütter ins FKH kommen. Daneben gibt es einen Bedarf an altersgerechten Angeboten speziell für Mädchen bzw. junge Frauen.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- Ausbau von FKH (mit regionaler Streuung), um Empfehlung der IK hinsichtlich der Familienzimmerkapazität nachzukommen
- Verstetigung von Modellprojekten (insbesondere auch von Second-Stage-Projekten); Sicherstellung von Nachsorge nach FKH-Aufenthalt
- Vereinheitlichung der Finanzierung durch landesweite verbindliche Regelungen in Form von Pauschalfinanzierung
- Zugangshürden zur Aufnahme im FKH und Diskriminierungen von besonders schutzbedürftigen Zielgruppen abbauen
- Fördern einer intersektionalen Vernetzung und Ausrichtung der Angebote im Unterstützungssystem (mit Blick auf Alter, kulturelle Herkunft, Geschlechtsidentität etc.), um inklusiven Zugang (durch z.B. leichte Sprache in Beratung und Informationsmaterial) für diverse Zielgruppe zu erleichtern
- Ausbau von spezifischen Angeboten für gewaltbetroffene Frauen unter 18 Jahren, d.h. für Mädchen („Mädchenschutzhäuser“) und junge Frauen mit bedarfsgerechter Platzzahl
- Hinwirken auf eine bundesweite Beseitigung der Aufenthalts- und asylrechtlichen Zugangshürden zu Schutzunterkünften und FKH durch die Landesregierung

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Im Bereich staatlicher Fürsorge besteht eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, Art. 72 Abs. 2 GG, die der Bund weitreichend in Anspruch genommen hat (vgl. etwa § 11 Abs. 1, 5 SGB XII, §§ 57, 68 SGB XII). Daneben besteht eine Verwaltungskompetenz der Länder aus Art. 83 GG sowie eine Regelungs- und Verwaltungskompetenz aus Art. 30 GG, die sich auf das Vorhandensein, die Ausgestaltung, ständige Weiterentwicklung und finanzielle Absicherung von Unterstützungsangeboten bezieht.
- Einrichtung von Frauenhäusern als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe der Kommunen nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.
- Die Finanzierung der Schutzhäuser liegt in der Hand der Länder und der Kommunen, soweit nicht der Bund durch eine Finanzierungsregelung von seiner Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG Gebrauch macht.
- Die Abschaffung aufenthalts- und asylrechtlicher Zugangshürden liegt in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 GG. Insoweit ist das Land aufgefordert, seinen politischen Einfluss geltend zu machen.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK mit dem LAP BW zu Frauen- und Kinderschutzhäusern hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen teilweise umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 3 „Entwicklung von Konzepten einer bedarfsgerechten ambulanten und stationären Versorgung insbesondere im ländlichen Raum“, lässt sich auf Grundlage der vorliegenden Analyse nicht beurteilen (Bedarfsgerechtigkeit lässt sich nicht abschließend klären); es

lassen sich aber Weiterentwicklungspotentiale z.B. im Ausbau von FKH (orientiert nach regionaler Erreichbarkeit) erkennen.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 5 „FKH: Förderung eines Rund-um-die-Uhr-Bereitschaftsdienstes und qualifizierte Notaufnahme“ wurde durch die Verwaltungsvorschrift FKH hinsichtlich ihrer finanziellen Zuständigkeit geregelt und somit umgesetzt; eine systematische Analyse der Umsetzung vonseiten der Träger ist auf Grundlage der vorliegenden Daten nicht möglich.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 6 „Impulse für die Weiterentwicklung der ambulanten Präventions-, Beratungs-, Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit durch Projektförderung“ ist teilweise umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 7 „Abbau von Zugangsbarrieren in FKH durch Förderung von a) baulich-technische Maßnahmen, b) Sicherstellung der Finanzierung von Sprachmittlerinnen, c) barrierefreier Öffentlichkeitsarbeit“ ist noch nicht umgesetzt; eine freiwillige Finanzierung der unter Punkt 7 genannten Maßnahmen sind über die Landesfinanzierung der Frauenhäuser über die VwV FKH mit der Überarbeitung der VwV im Jahr 2020 und einer Erhöhung der finanziellen Mittel für präventive und investive Maßnahmen möglich.

E.) Ambulante Hilfen: Fachberatungsstellen (FBS) und Interventionsstellen (IST)

Vorgaben der IK

Artikel 22 – Spezialisierte Hilfsdienste bestimmt, dass erforderliche Maßnahmen getroffen werden, um in angemessener geografischer Verteilung spezialisierte Hilfsdienste für sofortige sowie kurz- und langfristige Hilfe für alle Opfer (insbesondere Frauen und deren Kinder) entsprechend der IK bereitzustellen oder für deren Bereitstellung zu sorgen.¹

Ergebnisse: Einschätzung von Fachberatungs- und Interventionsstellen

Die Bestand- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass sich in Baden-Württemberg eine Vielfalt an FBS zu häuslicher und sexualisierter Gewalt für Frauen finden lässt. Durch die in der Corona-Pandemie initiierten Mobil Teams konnten in mehreren Regionen – vor allem auch in ländlichen Bereichen – kurzfristig Lücken geschlossen werden. Ein Mangel an FBS nach dem Förderzeitraum der Mobil Teams durch das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration (Ende 2023) ist vor allem in ländlichen Regionen bzw. in Landkreisen, die im Nahbereich von Stadtkreisen bzw. Großstädten liegen, zu erwarten. Durch die Verstetigung der Mobil Teams könnten vergrößerten Versorgungslücken entgegengewirkt werden. Dies wäre z.B. durch eine Anschlussfinanzierung durch die Landkreise möglich. Außerdem stehen trotz Fortschritte (wie der Förderung von Mobil Teams) noch weitere Aufgaben an, um die Anforderungen der IK nach barrierefreiem und diskriminierungsfreiem Zugang zu Beratung und Hilfe zu erfüllen.

Daneben konnten in Baden-Württemberg 23 Frauennotrufe gezählt werden, die mit unterschiedlichen telefonischen Erreichbarkeiten/Sprechzeiten (Krisen-)Beratung bei sexualisierter Gewalt durchführen. Darüber hinaus lässt sich in Baden-Württemberg eine Vielfalt an FBS zu häuslicher und sexualisierter Gewalt an Frauen sowie Interventionsstellen finden, die auch telefonische sowie Chat- und E-Mail-Beratung anbieten:

Empfehlungen auf Basis der Bestands- und Stakeholderanalyse:

- ➔ Ausbau eines leicht zugänglichen, in der breiten Öffentlichkeit bekannten Angebots von FBS
- ➔ Verstetigung von Modellprojekten (wie z.B. Mobile Teams) – auf Grundlage einer Bedarfsanalyse, eines Monitorings oder einer Wirkungsanalyse –, um (regionale) Versorgungslücken zu decken und Planungsperspektiven für Einrichtungen zu bieten

¹ Das Unterkapitel bezieht sich primär auf spezialisierte Beratungsstellen für Frauen bei häuslicher und sexualisierter Gewalt. Angebote für (mit-)betroffene Kinder werden dezidiert in einem eigenen Abschnitt H.) betrachtet.

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Im Bereich staatlicher Fürsorge besteht eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG, die der Bund weitreichend in Anspruch genommen hat (vgl. etwa § 11 Abs. 1, 5 SGB XII, §§ 57, 68 SGB XII). Daneben besteht eine Verwaltungskompetenz der Länder aus Art. 83 GG sowie einen Regelungs- und Verwaltungskompetenz aus Art. 30 GG, die sich auf das Vorhandensein, die Ausgestaltung, ständige Weiterentwicklung und finanzielle Absicherung von Unterstützungsangeboten bezieht ist. Hierunter fallen auch die Fachberatungsstellen.
- Einrichtung von Fachberatungsstellen als kommunale Selbstverwaltungsaufgaben nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK und dem LAP BW zu Fachberatungs- und Interventionsstellen hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen des LAPs bereits teilweise umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 3 „Entwicklung von Konzepten einer bedarfsgerechten ambulanten und stationären Versorgung insbesondere im ländlichen Raum“, lässt sich auf Grundlage der vorliegenden Analyse nicht beurteilen (die Bedarfsgerechtigkeit lässt sich nicht abschließend klären); es lassen sich aber Weiterentwicklungspotentiale z.B. in der Verstetigung von Modellprojekten (Mobile Teams) erkennen.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 6 „Impulse für die Weiterentwicklung der ambulanten Präventions-, Beratungs-, Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit durch Projektförderung“ ist teilweise umgesetzt.

F.) Ambulante Hilfen: Rechtsmedizinische Krisenzentren – Gewaltambulanzen und Angebote zur anonymen Spurensicherung

Vorgaben der IK

Artikel 25 – Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt fordert dazu auf, dass geeignete, leicht zugängliche Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt in ausreichender Zahl zu Verfügung stehen, um Opfern medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und Beratung anzubieten.

Ergebnisse: Einschätzung der (rechts-)medizinischen Krisenzentren

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass sich die Versorgungssituation mit (rechts-)medizinischen Einrichtungen und Angeboten zur Spurensicherung für gewaltbetroffene Frauen in den vergangenen Jahren in Baden-Württemberg sichtlich verbessert hat. Neben drei rechtsmedizinischen Gewaltambulanzen befinden sich an mehreren Kliniken Angebote zur vertraulichen Spurensicherung. Weiter finden sich in BW fünf Traumaambulanzen für Erwachsene und zwei für Kinder.

Im erläuternden Bericht des Europarats wird empfohlen, dass jeweils ein Nothilfezentrum für Opfer sexualisierter Gewalt per 200.000 Einwohnende zur Verfügung stehen sollte und dass die Zentren geographisch verteilt sein sollten.

Aktuell ist eine Konzentrierung der Gewaltambulanzen mit den Standorten Heidelberg, Freiburg und Ulm festzustellen, die die Versorgung von gewaltbetroffenen Frauen erschweren können. Abhilfe könnte ein Kooperationsangebot zwischen den Gewaltambulanzen und örtlichen Kliniken schaffen.

Angebote für verfahrensunabhängige und anonyme Spurensicherung bieten neben den Gewaltambulanzen weitere im Bundesland verteilte Kliniken, u.a. Freudenstadt, Heilbronn, Offenburg, Pforzheim, Winnenden, Rottweil, Tübingen und Tuttlingen. Um den Empfehlungen des Europarats zu entsprechen, fehlen weitere Einrichtungen und eine breitere regionale Streuung der Notfallhilfezentren für von sexualisierter Gewalt betroffenen Frauen. Eine der Fläche des Bundeslandes angepasste regionale Versorgung ist damit derzeit

nicht gewährleistet. Dieser Missstand führt im schlechtesten Fall dazu, dass Gerichtsverfahren, bei denen die gesicherten Beweise benötigt werden, gefährdet sind.

Mit Blick auf die Versorgungsstruktur zeigen sich positive Entwicklungen; in Form von ressortübergreifenden Arbeitsgruppen wird der Ausbau des Zugangs zur verfahrensunabhängigen Spurensicherung sowie die Umsetzung des Rechtsanspruches auf Kostenübernahme der verfahrensunabhängigen Spurensicherung gesetzlich Versicherter (§27 Abs. 1 Satz 6 SGB V) weiter vorangebracht.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- Ausweitung des Angebots anonymer Spurensicherung unter Berücksichtigung regionaler Streuung
- Förderung mobiler Angebote bzw. Angebote mit 24h-Erreichbarkeit, um lokale Zugangsschwernisse und Versorgungslücken abzubauen
- Ausbau von Kooperationen mit Kliniken und telemedizinischer Angebote
- Flächendeckendes Angebot spezifisch geschulter Vermittlerinnen (Lotsinnen) in das Hilfesystem aufbauen
- Frühzeitiges Erstellen rechtsmedizinischer Sachverständigen-Gutachten durch Gewaltambulanzen
- Berücksichtigung forensischer Standards für gerichtsfeste Dokumentation von Beweisen an Kliniken mithilfe z.B. entsprechender Schulung des Klinikpersonals
- Zeitnahes Vorantreiben der Umsetzung des § 132k SGB V durch das Land BW, um eine kostendeckende Finanzierung der vertraulichen Spurensicherung zu ermöglichen
- Umsetzung der in § 37 SGB XIV enthaltenen Verpflichtung, mit den Traumaambulanzen Vereinbarungen abzuschließen, in denen wesentliche Anforderungen an Traumaambulanzen und wesentliche Leistungsmerkmale gemäß Abs. 2 festgelegt werden

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Die Errichtung von Krisenzentren und Gewaltambulanzen liegt entsprechend Art. 30, 70 Abs. 1 GG in der Kompetenz der Bundesländer. Es handelt sich hierbei um eine Aufgabe des öffentlichen Gesundheitsdienstes. Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG verweist einzelne Ausschnitte des Gesundheitswesens an den Bund, begründet aber keine generelle Zuständigkeit, sodass es bei der Landeszuständigkeit bleibt.
- Die Einrichtung von Gewaltambulanzen wird von den Kassenärztlichen Vereinigungen (§ 77 Abs. 1 SGB V) organisiert (soweit nicht die Krankenhäuser zuständig sind). Der Gesetzgeber hat ihnen die Sicherstellung der ambulanten Versorgung gesetzlich Krankenversicherter übertragen und den Status einer Körperschaft öffentlichen Rechts verliehen (§ 77 Abs. 5 SGB V). Die Rechtsaufsicht über die Kassenärztliche Vereinigung übt nach § 78 Abs. 1 SGB V in Baden-Württemberg das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration aus.
- Die Krankenhausplanung, die auch die Errichtung von Trauma-/Gewaltambulanzen innerhalb der Kliniken umfassen kann, ist entsprechend § 6 KHG den Ländern zugewiesen. In Baden-Württemberg liegt die Krankenhausplanung in der Hand des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration.
- § 37 Abs. 1 SGB XIV ermächtigt (und verpflichtet) die Länder, Vereinbarungen mit den Traumaambulanzen abzuschließen.
- Nach § 132k SGB V vereinbaren die Länder mit den Krankenkassen und ihren Landesverbänden sowie einer geeigneten Einrichtung oder Ärztinnen und Ärzten Vereinbarungen über Leistungen der vertraulichen Spurensicherung.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK und dem LAP BW zu den Rechtsmedizinischen Krisenzentren hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen des LAPs bereits teilweise umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 3 „Entwicklung von Konzepten einer bedarfsgerechten ambulanten und stationären Versorgung insbesondere im ländlichen Raum“ lässt sich auf Grundlage der vorliegenden Analyse nicht beurteilen (Bedarfsgerechtigkeit lässt sich nicht abschließend klären); es lassen sich aber Weiterentwicklungspotentiale z.B. in Angeboten der vertraulichen Spurensicherung erkennen.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 6 „Impulse für die Weiterentwicklung der ambulanten Präventions-, Beratungs-, Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit durch Projektförderung“ ist teilweise umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 24 „Entwicklung eines Konzepts für ein flächendeckendes Angebot und dessen Finanzierung an niedrigschwelligen Gewaltambulanzen und verfahrensunabhängiger Beweissicherung“ ist teilweise umgesetzt; eine gemeinsame ressortübergreifende Arbeitsgruppe wurde in die Wege geleitet und ein weiterer Gewaltambulanzstandort ist in Planung.

G.) Überblick über das spezialisierte Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen (Schwerpunkt auf Angebote unter A.) bis F.)

In diesem Unterkapitel werden nun (sektoren-)übergreifende Kritikpunkte, Erfahrungen, Bedarfe und Forderungen von Stakeholdern zusammengetragen, die sich auf das spezialisierte Hilfesystem generell beziehen. Zentrale Aspekte sind Finanzierung, Bedarfsgerechtigkeit, rechtliche Regelungen, Kooperation und Koordinierungsstellen.

Übergreifende Empfehlungen für das Frauenunterstützungssystem auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- Rechtliche Klärung über finanzielle Zuständigkeit bei der Umsetzung der IK schaffen (auf Fördermittel durch Land und Kommune besteht kein Anspruch und sind freiwillige Leistung im Rahmen der Daseinsvorsorge)
- Etablierung einer verbindlichen, landesweit einheitlichen und nachhaltigen Finanzierungsregelung von Angeboten der FBS bzw. FKH (z.B. durch Pauschalfinanzierung) und Einführung von Standards für die Finanzierung
- Abbau regionaler Unterschiede in der Versorgungslandschaft durch bedarfsgerechten, regional gestreuten Ausbau von Angeboten (v.a. auch in ländlicheren Regionen)
- Anschubfinanzierung für regionale Netzwerke gewähren, z.B. für regelmäßig stattfindende Runde Tische
- Weiterentwicklung und finanzielle und personelle Stärkung der Landeskoordinierungsstelle im Kontext der Umsetzung der IK (evtl. ministeriale Ausgestaltung als Staatsrat/Staatsrätin oder Beauftragte/r); Einrichtung einer Koordinierungsstelle zur Umsetzung der IK auf kommunaler Ebene, die über eigene Ressourcenausstattung verfügt.
- Barrierefreiheit von Angeboten des spezialisierten Frauenunterstützungssystems (im Sinne des Art. 4 Abs. 3, v.a. besonders schutzbedürftiger Frauen) durch Gewährleistung von 24/7-Angeboten von Sprachmittlung und Gebärdendolmetschung sicherstellen
- Finanzierung weiterer zentraler Aufgaben der FBS/FKH zum Gewaltschutz für Frauen bzw. in der Präventionsarbeit wie Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit neben sog. „Kernaufgaben“ sicherstellen

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Die Finanzierung der Gewaltschutzmaßnahmen liegt in der Hand der Länder, soweit nicht der Bund durch eine Finanzierungsregelung von seiner Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, Art. 72 Abs. 2 GG Gebrauch macht.
- Die Einrichtung einer kommunalen Koordinierungsstelle liegt in der gemeindlichen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG.
- Die Zuständigkeit zur Einrichtung einer landesweiten Koordinierungsstelle ergibt sich aus der Exekutivverantwortung des Landes.

H.) Unterstützung und (psychosoziale) Beratung von Kindern als Zeuginnen und Zeugen sowie Betroffene von Gewalt an Frauen

Vorgaben der IK

Artikel 26 – Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind verpflichtet dazu, sicherzustellen, dass Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen von Gewalt an Frauen geworden sind, bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten ausreichend berücksichtigt werden. Unter diesen Artikel fallen auch Maßnahmen, die die altersgerechte psychosoziale Beratung für Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von Gewalt an Frauen geworden sind.

Ergebnisse: Einschätzung von Angeboten für (mit-)betroffene Kinder

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass das Angebot zur psychosozialen Beratung für Kinder, die als Zeuginnen und Zeugen Gewalt an Frauen resp. ihren Müttern miterlebt haben, umfangreich erscheint und nur von entsprechend qualifizierten, regelmäßig geschulten Personen durchgeführt werden darf. Für eine umfassende Beurteilung der Angebote für mitbetroffene Kinder erscheinen folgende Kriterien relevant: altersangemessene Sprache, Berücksichtigung des Kindeswohls bei Begleitung/Gesprächen, entsprechend geschulte Fachkräfte u.Ä.

Auf rechtlicher Ebene bedarf es einer Ausweitung des Katalogs der Straftaten mit Anspruch auf eine kostenneutrale psychosoziale Beratung. Gemäß § 406g Abs. 3 S. 3 StPO ist die Beordnung einer psychosozialen Prozessbegleiterin bzw. eines psychosozialen Prozessbegleiters für die bzw. den Verletzten kostenfrei. Eine Beordnung findet zwingend unter den in § 397a Abs. 1 Nr. 4, 5 StPO bezeichneten Voraussetzungen statt; eine Beordnung kann auch unter den in § 397a Abs. 1 Nr. 1-3 StPO genannten Voraussetzungen auf Antrag des Verletzten vorgenommen werden. Ein wesentlicher Bereich der Formen häuslicher Gewalt (wie die Körperverletzung sowie die gefährliche Körperverletzung – ohne die schwere Körperverletzung –, die Bedrohung oder die Beleidigung) ist jedoch nicht im Katalog der Beordnungsstraftaten aufgeführt.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- ➔ Etablierung spezialisierter Angebote für (mit-)betroffene Kinder, auch unabhängig von Angeboten für deren gewaltbetroffene Mütter (z.B. psychosoziale Begleitung)
- ➔ Sensibilisierung von Familienrichterinnen und -richtern und weiteren Berufsgruppen, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten (z.B. Lehrkräften), für das Thema häusliche Gewalt und Kinder als potenzielle Beobachtende von Gewalt an anderen Familienmitgliedern (insbesondere auch zu Kindeswohlgefährdungen, Risiko von Retraumatisierungen, Folgen u.Ä.)
- ➔ Vorhalten personeller Ressourcen in FKH für die Arbeit mit (mit-)betroffenen Kindern
- ➔ Sensibilisierung und Qualifizierung für kindgerechte Zeugenvernehmung von Personen bei Polizei und Justiz
- ➔ Flächendeckender Ausbau spezifischer Angebote für Kinder, z.B. Childhood-Häuser

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Das Strafprozessrecht unterfällt der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Der Bundesgesetzgeber hat im Rahmen der Strafprozessordnung Regelungen zum Opferschutz getroffen (vgl. insbesondere § 397a Abs. 1 Nr. 4, 5, § 406g StPO).
- Fortbildungspflichten für Landesrichterinnen und -richter sind durch den Landesgesetzgeber zu regeln.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK und dem LAP BW zu Kindern als Zeuginnen und Zeugen von Gewalt hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen des LAPs bereits teilweise umgesetzt/noch nicht umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 6 „Impulse für die Weiterentwicklung der ambulanten Präventions-, Beratungs-, Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit durch Projektförderung“ ist teilweise umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 21 „Flächendeckendes Angebot an eigenständiger Krisenintervention und sozialpädagogisch/therapeutischer Unterstützung für Kinder als Zeugen und Opfer von 'häuslicher Gewalt'“ ist noch nicht umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 26 „Konzeptentwicklung zum Aufbau eines flächendeckenden Angebots an justiznaher Zeugenbegleitung und justiznaher psychosozialer Prozessbegleitung nach den bundesweiten Standards“ ist umgesetzt.

I.) Polizeiliche Interventionen und (Opfer-)Schutzmaßnahmen bei Strafermittlung bzw. -verfolgung

Vorgaben der IK

Artikel 45 – Sanktionen und Maßnahmen verpflichtet zu Maßnahmen, die entsprechende Straftaten mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Sanktionen belegen, die der Schwere Rechnung tragen.

Artikel 50 – Soforthilfe, Prävention und Schutz sieht Maßnahmen vor, die sicherstellen, dass die zuständigen Strafverfolgungsbehörden sofort und angemessen auf alle Formen von Gewalt an Frauen reagieren sowie den Opfern umgehend geeigneten Schutz anbieten (inkl. Erhebung von Beweisen).

Artikel 51 – Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement verlangt die Analyse der Gefahr von Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr für wiederholte Gewalt, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen und ggfs. für koordinierte Sicherheit zu sorgen (insbesondere auch die Berücksichtigung eines Besitzes von Feuerwaffen)

Artikel 53 – Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen setzt fest, dass Maßnahmen umzusetzen sind, die angemessene Kontakt- und Näherungsverbote oder Schutzanordnungen für Opfer sicherstellen. Daneben ist zu gewährleisten, dass die Verbote oder Schutzanordnungen für den sofortigen Schutz und ohne eine unangemessene finanzielle und administrative Belastung für Opfer zur Verfügung stehen und dass Verstöße dagegen Gegenstand wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender strafrechtlicher oder sonstiger Sanktionen sind.

Ergebnisse: Einschätzung des Opferschutzes, der Strafermittlung und -verfolgung

Die Bestands- und Stakeholderanalyse hat ergeben, dass im Hinblick auf Art. 51 der IK die baden-württembergischen Polizeibehörden mit einer flächendeckenden Umsetzung von Koordinierungsstellen zu häuslicher Gewalt, die an einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit ansetzen und im Zuge des Gefahrenmanagements auf ein erprobtes Prognoseinstrument (auch für Hochrisikofälle) zurückgreifen, auf einem guten Weg sind. Eine flächendeckende Implementierung von (inter-)institutionellen Systemen zur Analyse von Gefährdungen und Gewalt in Partnerschaften und zum Fallmanagement, um weitere schwere Gewalt bis hin zu Tötungen von Frauen und deren Kinder zu verhindern, ist erfolgt; eine Bewertung der Effektivität steht jedoch noch aus. Auch der Einsatz von behördenübergreifenden Fallkonferenzen und einem systematischen Vorgehen zur Identifikation von sogenannten Hochrisikofällen und weiterer Interventionsmaßnahmen, um besonders gefährdete Opfer zu schützen, scheint damit in der Praxis des polizeilichen Opferschutzes angekommen zu sein.

Durch Wohnungsverweise kann sofortiger Schutz, ohne finanzielle oder administrative Belastung der betroffenen Person, sichergestellt werden. Den Empfehlungen des Europarats zum sofortigen Schutz von Betroffenen wird so entsprochen.

Eine Überprüfung der Empfehlungen des Europarats, dass Opfer durch speziell ausgebildetes Personal, das ggfs. aus Frauen besteht bzw. eine angemessene Anzahl an weiblichen Mitarbeitenden in den Strafverfolgungsbehörden vorsieht, kann anhand der Statistik „Justiz in Zahlen“ beurteilt werden: Mit Stand 31. Dezember 2021 kann in der ordentlichen Gerichtsbarkeit (ohne Berücksichtigung von Personal in

Ausbildung) ein geschlechterparitätes Verhältnis von Richterinnen und Richter und aufseiten der beschäftigten Staatsanwältinnen und Staatsanwälten belegt werden.

Empfehlungen auf Basis der Rechts-, Bestands- und Stakeholderanalyse:

- ➔ Fördern von Opfersensibilität von Personen, die beruflich mit Gewalt gegen Frauen zu tun haben (z.B. durch Stärkung von Perspektive auf Betroffene in Aus- und Fortbildung), und opfersensible Angebote weiterentwickeln, z.B. Bereitstellung von Informationsmaterialien in leichter bzw. verschiedenen Sprache/n, Einsatz von Gebärdendolmetschung
- ➔ Hemmschwellen in der Kontaktaufnahme zu Polizei weiter abbauen
- ➔ Evaluation und Monitoring von Gefährdungs- und Hochrisikomanagement
- ➔ Nutzung des polizeirechtlichen Spielraums, insbesondere zur Aussprache von Wohnungsverweisungen und Erlass von Gefährderanschriften/-ansprachen; entsprechende Sensibilisierung der Polizeibeamtinnen und -beamten

Rechtliche Zuständigkeiten:

- Zivilrechtliche Wohnungsverweisungen basieren auf der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG; vgl. § 1361b BGB, § 2 GewSchG). Polizeiliche Wohnungsverweisungen basieren auf der Landeskompentenz im Bereich des Polizeirechts (Art. 30, 70 Abs. 1 GG).
- Auch sonstige polizeiliche Maßnahmen (bspw. Anschreiben/-ansprachen von Gefährdern und Gefährderinnen) unterfallen der Gesetzgebungs-/Verwaltungskompetenz des Landes.
- Allgemeine Polizeibehörden (§ 105 Abs. 2 PolG BW) sind im Regelfall die Gemeinden (§ 107 Abs. 4 S. 1 PolG BW) als Ortspolizeibehörden (§ 111 Abs. 2, § 106 Abs. 1 Nr. 4 PolG BW), welche die polizeilichen Aufgaben als Pflichtaufgaben nach Weisung (§ 107 Abs. 4 S. 2 PolG BW) ausführen.
- Zuständigkeiten des Landes, Fortbildungskompetenzen der Polizeibeamten zu regeln.

Abgleich Maßnahmen im LAP BW und Vorgaben der IK:

Der Abgleich zwischen den Vorgaben der IK und dem LAP BW zu polizeilicher Intervention und (Opfer-) Schutzmaßnahmen bei Strafermittlung bzw. -verfolgung hat ergeben, dass in BW die Maßnahmen des LAPs bereits umgesetzt sind.

- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 17 „Weitere Einrichtung von Sonderzuständigkeiten ‘Häusliche Gewalt‘ bei Staatsanwaltschaften - soweit möglich“ ist umgesetzt.
- Die im LAP BW formulierte Maßnahme Nr. 18 „Weitere Einrichtung von „Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern ‚häusliche Gewalt‘ bei Polizeirevieren soweit möglich“ ist umgesetzt.