

## Forschungsbericht

# Studie über Schutz- und Notunterkünfte für gewaltbetroffene Menschen in der Schweiz

Bestandesaufnahme, Einschätzung, Folgerungen

Edgar Baumgartner HSA FHNW  
Elisabeth Gutjahr HES-SO – HETS-FR  
Riccardo Milani HES-SO – HETS-FR

Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW  
Hochschule für Soziale Arbeit  
Riggenbachstrasse 16  
4600 Olten  
E-Mail: edgar.baumgartner@fhnw.ch

Haute école de Suisse occidentale HES-SO  
Haute école de travail social Fribourg HETS-FR  
Route des Arsenaux 16a  
1700 Fribourg  
E-Mail: elisabeth.gutjahr@hefr.ch

Schlussbericht zu Händen von:  
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK)

Olten und Fribourg, Oktober 2024

## Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	iv
Tabellenverzeichnis	v
Abbildungsverzeichnis	v
Zusammenfassung	vi
Résumé	xi
1 Einleitung	1
1.1 Einführung in die Thematik	1
1.2 Aufbau des Berichts	1
1.3 Rechtlich-politischer Rahmen	1
1.4 Ziele und Fragestellungen	3
1.5 Methodische Zugänge	4
1.6 Zentrale Begriffe und Konzepte	7
1.6.1 Häusliche Gewalt	7
1.6.2 Schutz- und Notunterkünfte	8
1.6.3 Versorgungskette	8
1.6.4 Zugänglichkeit	9
2 Kenntnisstand	10
2.1 Studien zum Thema häusliche Gewalt in der Schweiz	10
2.2 Zielgruppen und ihre Bedürfnisse	11
2.2.1 Frauen mit und ohne Kinder	11
2.2.2 Junge Frauen und Mädchen	11
2.2.3 (Junge) Männer und Väter	12
2.2.4 Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung	12
2.2.5 LGBTQIA+ Personen	13
2.2.6 Opfer von Menschenhandel (OMH)	15
2.2.7 Menschen mit Migrationshintergrund	15
3 Versorgungsangebot und dessen Nutzung	17
3.1 Angebot an Schutz- und Notunterkünften	17
3.2 Ambulante Angebote	20
3.3 Nutzung und Auslastung der Schutz- und Notunterkünfte	23
3.4 Vergleich des Angebots mit 2019	28
4 Organisation der Versorgung	30
4.1 Angebotsplanung	30
4.1.1 Angebotsplanung für Frauenhäuser	30
4.1.2 Angebotsplanung für weitere Unterkünfte für gewaltbetroffene Personen	31
4.2 Leistungsvereinbarungen	32
4.2.1 Leistungsvereinbarungen mit Frauenhäusern	32
4.3 Finanzierung der Unterkünfte	33
4.3.1 Sockelfinanzierung bei Frauenhäusern	34
4.3.2 Bereitstellungskosten bei Frauenhäusern	34
4.3.3 Tarife der Frauenhäuser	35
4.3.4 Finanzierungsquellen der Frauenhäuser	37
4.3.5 Finanzierung weiterer Unterkünfte	37
4.3.6 Einschätzung der Nachhaltigkeit der Finanzierung und Herausforderungen	38

4.4	Rückplatzierungen und Strategien der Platzierung	40
4.5	Anschlusslösungen	41
4.5.1	Finanzierung von Anschlusslösungen	41
4.5.2	Angebot und Nutzung von Anschlusslösungen	44
4.6	Regionale Zusammenarbeit	44
4.7	Umsetzung der Empfehlungen der SODK	47
5	Bewertung der Angebote	49
5.1	Einschätzung allgemein	49
5.2	Einschätzung nach Zielgruppen	52
5.2.1	Frauen (mit Kindern)	53
5.2.2	Junge Frauen und Mädchen	54
5.2.3	(Junge) Männer	55
5.2.4	Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung	56
5.2.5	LGBTQIA+ Personen	57
5.2.6	Opfer von Menschenhandel	59
5.2.7	Menschen mit Migrationshintergrund	60
5.3	Einschätzung nach spezifischen Fallkonstellationen	61
5.3.1	Junge Frau, Opfer von Menschenhandel – Fallvignette 1	61
5.3.2	Person mit Suchtproblematik, 2 Kinder – Fallvignette 2	62
5.3.3	Ältere Person mit Beeinträchtigung – Fallvignette 3	63
5.3.4	Person im Asylverfahren – Fallvignette 4	63
5.3.5	Mann, Vater eines Kleinkindes – Fallvignette 5	65
5.3.6	Person mit queerer Geschlechtsidentität – Fallvignette 6	65
5.3.7	Junge Frau aus Syrien, Opfer von Gewalt in der Familie – Fallvignette 7	66
5.4	Bedarfe	67
5.5	<i>Best practice</i>	69
6	Folgerungen	71
6.1	Versorgung und Versorgungslücken insgesamt	71
6.2	Versorgungslücken nach Zielgruppen	73
6.3	Organisation und Finanzierung des Versorgungsangebots	75
	Literaturverzeichnis	78
	Anhang 1 Fallvignetten	A
	Anhang 2 Frauenhäuser Schweiz	C
	Anhang 3 weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) Schweiz	D
	Anhang 4 Ambulante Angebote Schweiz	E
	Anhang 5 Nutzung weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) Schweiz	K

## Dank

Die vorliegende Studie wurde im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren erstellt. Unser Dank geht zunächst an die SODK für das uns entgegengebrachte Vertrauen.

Ohne die Mitarbeit verschiedener Personen und Institutionen wäre diese Forschungsarbeit nicht durchführbar gewesen. Ein besonderer Dank geht deshalb an:

Die Mitglieder der von der SODK eingerichteten Begleitgruppe für ihre fachlich wertvollen Inputs zu verschiedenen Aspekten der Studie. Dazu gehören (in alphabetischer Reihenfolge): Martin Allemann (SODK), Gian Beeli (EBG), Anja Derungs (Stiftung Frauenhaus Zürich Violetta), Marlies Haller (Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern, Bern), Mireille Lambelet (SKHG), Maria Mondaca (Mädchenhaus Zürich), Sandra Müller Gmünder (Kantonale Opferhilfestelle Kanton Zürich), Christian Nanchen (Service cantonal de la jeunesse, Valais), Anna-Béatrice Schmaltz (Frieda - die feministische Friedensorganisation), Gaby Szöllösy (SODK), Georgiana Ursprung (Plateforme Traite).

Die Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein (DAO) hat uns freundlicherweise statistische Angaben zu einzelnen Frauenhäusern zur Verfügung gestellt. Deren Co-Geschäftsleiterin, Lena John, hat uns zudem bei Fragen zu diesen Daten zeitnah Auskunft gegeben und Auszüge des Berichts geprüft.

Ein besonderer Dank geht an alle Fachpersonen, die uns ein Interview gewährt haben (in alphabetischer Reihenfolge): Tania Glanzmann, Eliane Hirschi, Angela Oriti, Alexe Scappaticci, Stephanie Sulser und Laura Thomi, sowie an all jene, die sich die Zeit genommen haben, an der online Befragung teilzunehmen.

Des Weiteren haben uns Personen in der Umsetzung der Studie geholfen, wie Corinna Lustenberger (Recherche und Mitarbeit zum Abschnitt rechtlich-politischer Rahmen), Simone Vardi und Tanja D'Amico (je Recherche) oder Kolleginnen der FHNW Soziale Arbeit mit der kritischen Lektüre oder bei Abklärungen (Philomina Bloch-Chakkalakkal).

Nicht zuletzt möchten wir den Verantwortlichen der kantonalen Verbindungsstellen unseren Dank aussprechen; sie haben die von uns recherchierten Angaben bezüglich der bestehenden Angebote sorgfältig überprüft und ergänzt.

## Abkürzungsverzeichnis

AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, SR 142.20)
ASTRÉE	Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation
BFS	Bundesamt für Statistik
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesverfassung, SR 101)
CSP	Centre social protestant
DAO	Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
FH	Frauenhaus
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
HG	Häusliche Gewalt
IK	Istanbul-Konvention - Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt
IVSE	Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KV-OHG	Kantonale Verbindungsstellen Opferhilfe
LAT	Lateinische Schweiz
NAP IK	Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022-2026
NW	Nordwestschweiz
OH	Opferhilfe
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, SR 312.5)
OHS	Opferhilfestatistik
OMH	Opfer von Menschenhandel
OST	Ostschweiz mit Zürich
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
POL	Kantonale Polizeikommandos
SE	Weitere spezialisierte stationäre Angebote, neben Frauenhäusern
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKHG	Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
ZS	Zentralschweiz

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Themenblöcke nach befragten Gruppen	5
Tabelle 2:	Teilnahme nach Organisationstyp	6
Tabelle 3:	Rücklaufquote nach Organisationstyp und Region	6
Tabelle 4:	Anzahl Zimmer und Betten in Frauenhäusern, nach Region, Ende 2023	17
Tabelle 5:	Anzahl Zimmer und Betten in übrigen Unterkünften, nach Region	19
Tabelle 6:	Anzahl ambulante Angebote nach Zielgruppe bzw. Thematik, nach Region	22
Tabelle 7:	Nutzung und Auslastung der Frauenhäuser, 2023, nach Region	23
Tabelle 8:	Anzahl Triagen und Anteil von «Vollbelegung / fehlende Ressourcen nach Region, 2023	24
Tabelle 9:	Anzahl und Verteilung der Aufnahmen nach Wohnort der Klientel und Region, 2023	26
Tabelle 10:	Anzahl Aufnahmen aus anderen Wohnsitzkantonen, nach Region, 2023	27
Tabelle 11:	Anzahl Aufnahmen aus anderen Regionen, nach Region, 2023	27
Tabelle 12:	Regelmässige kantonale oder regionale Angebotsplanung	30
Tabelle 13:	Anzahl Nennungen von weiteren Zielgruppen in der Angebotsplanung	31
Tabelle 14:	Einschätzungen der Nachhaltigkeit der Finanzierung der eigenen Einrichtung	38
Tabelle 15:	Einschätzungen zu Anschlusslösungen	42
Tabelle 16:	Regionale Zusammenarbeit bei der Bereitstellung/Nutzung von Schutz-/Notunterkünften	45
Tabelle 17:	Stand der Umsetzung der Empfehlungen der SODK (2021)	47
Tabelle 18:	Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage	49
Tabelle 19:	Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage nach Grossregionen	49
Tabelle 20:	Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage nach Kantonen	50
Tabelle 21:	Einschätzung der Versorgungslage nach Zielgruppen	53
Tabelle 22:	Einschätzung der Versorgungslage für Frauen (mit Kindern)	53
Tabelle 23:	Einschätzung der Versorgungslage für junge Frauen und Mädchen	54
Tabelle 24:	Einschätzung der Versorgungslage für (junge) Männer	55
Tabelle 25:	Einschätzung der Versorgungslage für Männer nach Organisationstyp	55
Tabelle 26:	Einschätzung der Versorgungslage für Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung	56
Tabelle 27:	Einschätzung der Versorgungslage für LGBTQIA+ Personen	58
Tabelle 28:	Einschätzung der Versorgungslage für Opfer von Menschenhandel	59
Tabelle 29:	Einschätzung bezüglich Entwicklung des Bedarfs, nach Zielgruppen	68

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Erwartete Bedarfsentwicklung (Zunahme), nach Zielgruppen und Regionen	68
--------------	---	----

## Zusammenfassung

### Ziel und Zweck der Studie

Die vorliegende Studie widmet sich der Thematik von Schutz- und Notunterkünften für gewaltbetroffene Menschen in der Schweiz. Sie wurde zwischen **April und August 2024** im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit dem Ziel durchgeführt, eine fundierte **Grundlage zur Weiterentwicklung der Versorgungssituation mit Schutz- und Notunterkünften und deren nachgelagerten Angeboten zu erarbeiten**. Entsprechend wurde die Versorgungslage in den jeweiligen Regionen analysiert, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von sechs ausgewählten **Zielgruppen**: Frauen (mit und ohne Kinder), junge Frauen und Mädchen, (junge) Männer, Menschen mit Beeinträchtigung, LGBTQIA+ Personen und Opfer von Menschenhandel.

Genauer bezweckt die Studie:

- Eine aktuelle Bestandesaufnahme (IST-Analyse) des Bedarfs und der Angebote an Schutz- und Notunterkünften samt deren nachgelagerte Angebote zu erarbeiten, differenziert nach Zielgruppen und Regionen
- Einschätzungen von Fachpersonen hinsichtlich des bestehenden Angebots für die verschiedenen Zielgruppen, mögliche Lücken des Angebots sowie *best practice*-Merkmale darzustellen
- Die Umsetzung der SODK-Empfehlungen von 2021 zur Finanzierung der Frauenhäuser und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen zu überprüfen
- Den Handlungsbedarf zu identifizieren und Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Versorgungslage aufzuzeigen.

### Vorgehen und Methodik

Entsprechend den Zielen der Studie kamen bei der Datenerhebung und Analyse sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zum Einsatz. In einem ersten Schritt wurden die Bedürfnisse der definierten Zielgruppen auf der Grundlage einer explorativen Literaturrecherche herausgearbeitet. Für die Bestandesaufnahme der bestehenden stationären und ambulanten Einrichtungen und Fachgruppen in allen Kantonen, die aktuell ein spezifisches Schutz- oder Beratungsangebot für gewaltbetroffene Menschen anbieten, wurde erstens die Liste der Frauenhäuser (Quelle DAO) herangezogen, und zweitens eine Internetrecherche durchgeführt. Die so erstellte Liste wurde den kantonalen OH-Verbindungsstellen vorgelegt mit der Bitte um Korrektur und Ergänzung. Alle in der finalen Liste aufgeführten Einrichtungen wurden zur **online Befragung** eingeladen. Diese fand zwischen dem **7. Juni und dem 10. Juli 2024** statt. Der standardisierte, nach Themen modular aufgebaute Fragebogen wurde in zwei Sprachen angeboten - **Deutsch und Französisch**.

186 Organisationen haben eine Einladung zur Teilnahme an der Befragung erhalten. Die erzielte **Rücklaufquote** beträgt 61%. Im Hinblick auf die Formulierung von Folgerungen und Identifikation von Handlungsbedarfen sind im Anschluss an die Auswertung der erhobenen Daten **6 themenzentrierte Expert/innen-Interviews** geführt wurden. Die Gespräche fanden online statt mit Vertretern und Vertreterinnen von ausgewählten Einrichtungen.

## Hauptergebnisse

### **Versorgungsangebot und dessen Nutzung**

Gegenüber der Situation im Jahre 2017, die in der letzten SODK-Erhebung untersucht wurde (vgl. Schnyder-Walser & Spiess 2019), ist eine **Zunahme der Anzahl von Frauenhäusern** (von 18 auf 22) und **Betten** in Frauenhäusern (292 -> 427) festzustellen. Auch in den übrigen Unterkünften hat ein leichter Ausbau der Bettenzahl stattgefunden (150 -> 182). Bei den ambulanten Angeboten zeigt sich eine **Spezialisierung** in Organisationen wie **Polizei und Spitälern**. Die **Differenzierung** des ambulanten Angebots ist jedoch eher gering und findet schwerpunktmässig bei (jungen) Frauen statt.

Gegenüber 2017 ist auch die **Auslastung** der Frauenhäuser im Schnitt gestiegen (72%->76%). Auch wenn sich die Auslastung im Mittel nahe der SODK-Empfehlung von 2021 bewegt, werden schutzsuchende Frauen regelmässig abgewiesen, weil die Schutzunterkünfte voll belegt sind, weil Personalengpässe bestehen oder infolge Nichtentsprechung zwischen angebotenen Plätzen und Bedürfnissen der schutzsuchenden Personen. **Abweisungen** kommen auch dann häufig vor, wenn Frauen gesundheitliche Beeinträchtigungen oder Behinderungen aufweisen. Dazu gehören psychische Probleme ebenso wie physische Einschränkungen oder eine aktive Suchtproblematik. Auch ältere gewaltbetroffene Frauen, die einen Pflegebedarf oder Hilfe bei der Bewältigung des Alltags benötigen, können in den bestehenden Einrichtungen zumeist nicht aufgenommen werden. Die **Auslastungsziffer** der Frauenhäuser gibt also nur beschränkt Auskunft über den tatsächlichen Bedarf an Schutz- und Notunterkünften und berücksichtigt als jährliche Kenngrösse auch saisonale Schwankungen zu wenig.

Bezüglich **Anschlusslösungen** ist der Stand des Angebots aktuell unbefriedigend, so die Einschätzungen von Vertretern und Vertreterinnen von Kantonen und Einrichtungen. In der ganzen Schweiz fehlt es an betreuten Wohnformen oder Übergangswohnungen, die nach einem stationären Aufenthalt den Schritt in die Selbständigkeit erleichtern können. Bei den Frauenhäusern sind es rund die Hälfte und bei den weiteren stationären Einrichtungen rund ein Drittel, die solche Anschlusslösungen anbieten. Die meisten dieser Einrichtungen befinden sich in urbanen Zentren. Der Mangel an Anschlusslösungen mit bedarfsgerechter Nachsorge gefährdet die Nachhaltigkeit des stationären Aufenthaltes. Wege aus der Gewaltspirale brauchen Zeit, nach der Krise folgt die Stabilisierung, bei der verschiedene Berufsgruppen und Angebote zusammenwirken müssen.

**Ambulante Angebote** in Form von psychosozialen Beratungsstellen für gewaltbetroffene Menschen sprechen vor allem Frauen und Mädchen an. Einige Angebote richten sich nur an junge Frauen und sind auf spezifische Themen fokussiert, zu denen Zwangsheirat und Mädchenbeschneidung gehören. Andere richten sich generell an Frauen ohne Altersbegrenzung; ihre Spezialisierung liegt tendenziell im Bereich der sexuellen Gewalt. Hinzu kommen einige Angebote für Kinder und Jugendliche, für männliche Opfer von Gewalt, für LGBTQIA+ Personen sowie für Opfer von Menschenhandel. Diese sind bei weitem nicht flächendeckend angelegt und konzentrieren sich, ähnlich wie die stationären Einrichtungen, in urbanen Zentren. Schweizweit fehlen psychosoziale Beratungsstellen für gewaltbetroffene ältere Menschen und solche mit Beeinträchtigung bzw. Behinderung.

Die Studie zeigt klare **regionale Differenzen** des Angebots. Auf der Ebene der Grossregionen weist die lateinische Schweiz eine hohe Versorgungsdichte an Frauenhausplätzen auf. In der Deutschschweiz ist die Differenzierung des ambulanten und stationären Angebotes ausgeprägt, wobei besonders die Ostschweiz mit Zürich hervorsticht. Generell zeigt sich eine Konzentration der Angebote in den Zentrumsregionen und eine Unterversorgung in den peripheren Gebieten.

### **Organisation der Versorgung**

Die Empfehlungen der SODK von 2021 sind noch sehr unterschiedlich umgesetzt. Erst «teilweise» sind sie es in Bezug auf Angebotsplanung, Anschlusslösungen und Rückplatzierungen. Auch bezüglich Finanzierung der Frauenhäuser ist die angestrebte Nachhaltigkeit nur zum Teil erreicht. Sie wird gefährdet durch Schwankungen in der Nachfrage oder limitierte Möglichkeiten, Vollkosten abzurechnen. Die Finanzierungsmodalitäten namentlich bei Frauenhäusern verhindern zudem nicht, dass Rückplatzierungen aus reinen Kostengründen weiterhin stattfinden. Finanzielle und nicht nur fachliche Kriterien spielen daher bei Platzierungen eine Rolle.

Bezüglich der Versorgung auf regionaler Ebene fällt auf, dass in der lateinischen Schweiz ein weitgehend in sich geschlossenes, innerkantonales Modell praktiziert wird, während in der deutschsprachigen Schweiz eher regionale Verflechtungen zu beobachten sind.

### **Einschätzung der Versorgungslage allgemein**

**Mehr als die Hälfte** (60%) der Befragten schätzen das Angebot als eher nicht ausreichend, oder als **nicht ausreichend** ein, wobei die grössten Anteile in der Ostschweiz mit Zürich zu beobachten sind. Günstigere Bewertungen kommen vor allem aus den Reihen der Kantonspolizei und der kantonalen Opferhilfe-Verbindungsstellen. Eher kritisch wird auch die **Zugänglichkeit** des Angebots eingeschätzt, wobei gut ein Drittel der Befragten (36%) diese als relativ schwierig, oder sogar als schwierig einschätzen. Als Gründe für diese Einschätzung werden mangelnde Plätze, bauliche Barrieren, aber auch Zugangskriterien angeführt, die verschiedene Merkmale der Zielgruppen betreffen, wie zum Beispiel das Geschlecht, das Alter der Kinder oder gesundheitliche Probleme, die von einer eingeschränkten Autonomie bei der Alltagsbewältigung begleitet sind.

Nach Zielgruppen wird die Versorgungslage am kritischsten beurteilt für Menschen mit Behinderung oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen / Behinderungen, sowie für Männer und LGBTQIA+ Personen. Auch bei jungen Frauen und Mädchen gilt die Versorgungslage als angespannt, zumal sich das einzige spezialisierte Angebot in Zürich befindet, während in der lateinischen Schweiz keine vergleichbare Einrichtung vorhanden ist.

Die vorliegende Studie hat auch zum Ziel, Merkmale von **best practice** Angeboten darzustellen. Von den befragten Fachpersonen mehrfach genannt werden **Qualitätsstandards** bezüglich des Schutzes, der Sicherheit und der Unterstützung von gewaltbetroffenen Menschen. Dazu gehört beispielsweise die Niederschwelligkeit der Angebote, sowie ein fachlich gut ausgebildetes Personal mit spezifischen Weiterbildungen zu häuslicher Gewalt allgemein sowie den besonderen Voraussetzungen und Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppen. Weiter wird ein **traumasensibler und ganzheitlicher Ansatz** in der Betreuung der Opfer genannt, der auch die Begleitung der Übergänge zwischen den Hilfesystemen einschliesst. Ein zusätzliches Merkmal betrifft die **Vernetzung der Opfer**, sodass diese dazu befähigt werden, sich nach dem Aufenthalt in einer Schutzunterkunft gezielt die erforderliche Unterstützung holen und ein autonomes Leben führen zu können. Die bestehenden Angebote müssen für **Menschen mit Migrationshintergrund** zugänglich sein und ihren spezifischen Bedürfnissen bezüglich Verständigung, Integration und Partizipation gerecht werden. Auf der Ebene der Angebotsplanung und -organisation gilt das Vorhandensein von **kantonalen und/oder regionalen Leitlinien und Prozessen** für das Vorgehen im Notfall als wegweisend. Schliesslich gilt die Vernetzung der Angebote untereinander, sowie ihre Bekanntmachung als wichtiges Merkmal von *best practice*, welches auch die Zugänglichkeit für sozial wenig integrierte Menschen verbessern kann. Die Einhaltung dieser Standards sollte regelmässig von den kantonalen Behörden überprüft werden.

## Folgerungen und Handlungsbedarf

### ***Versorgung und Versorgungslücken insgesamt***

Das Angebot an Schutz- und Notunterkünften ist **weiter auszubauen**, damit Abweisungen oder lange Wartefristen bis zu einem möglichen Eintritt vermieden werden können. Innerhalb der Sprachräume können Differenzen in der Versorgungssituation über ausserkantonale Platzierungen bzw. Platzierungen in anderen Regionen zumindest teilweise ausgeglichen werden. Derartige Platzierungen stossen aktuell jedoch teilweise noch auf organisatorische und finanzielle Hindernisse. Generell muss das vorhandene Angebot bei den Zielgruppen **besser bekannt** gemacht werden, sodass diese es auch effektiv nutzen können.

Beim Ausbau des Angebotes sollte eine **Ausdifferenzierung und Spezialisierung** im Hinblick auf die Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen angestrebt werden. Bei den **Anschlusslösungen** besteht ein dringender Handlungsbedarf. In allen Regionen sind betreute Wohnformen und Übergangswohnungen zu schaffen, damit die Nachhaltigkeit des Aufenthalts in einer stationären Einrichtung gewährleistet ist.

### ***Versorgungslücken nach Zielgruppen***

Für alle Zielgruppen braucht es einen Ausbau des bestehenden Angebotes, umso mehr, als die Fachleute für die nahe Zukunft mit einem Anstieg des Bedarfs rechnen.

Besonders prekär ist die Versorgungslage für **Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen / Behinderungen**. Für diese gibt es zurzeit schweizweit keine spezifischen Angebote. Zu berücksichtigen ist, dass die Bedürfnisse dieser Personen sehr unterschiedlich sind. So kann die Situation eines stark gehbehinderten Menschen kaum mit derjenigen einer psychisch beeinträchtigten Person verglichen werden. Die meisten auf häusliche Gewalt spezialisierten Schutzunterkünfte sind nicht barrierefrei zugänglich und setzen in der Regel eine weitreichende Autonomie im Alltag voraus. Bei besonderen Bedarfen im Zusammenhang mit der Gesundheit fehlen nicht nur Betreuungskapazitäten, sondern auch das notwendige medizinische Fachwissen. Dies führt dazu, dass betroffenen Menschen aktuell in nicht spezialisierten Unterkünften beherbergt werden, wo sie weder geschützt, noch angemessen begleitet werden. Angesichts des Mangels an geeigneten Angeboten tendieren betroffene Menschen dazu, in der von Gewalt geprägten Beziehung auszuharren.

Schutzplätze mit anonymem Standort für **junge Frauen und Mädchen** sind aktuell auf den Raum Zürich konzentriert; ein vergleichbares Angebot fehlt in der lateinischen Schweiz (Romandie und Tessin). Aufgrund des Mangels an Plätzen in spezialisierten Einrichtungen werden häufig Kriseninterventionsplätze genutzt. Diese sind jedoch zumeist auf Verhaltensauffälligkeiten ausgerichtet; sie eignen sich nur bedingt für gewaltbetroffene junge Frauen und Mädchen. Neben den Plätzen in Schutzeinrichtungen mangelt es auch an stationären und ambulanten Nachfolgeangeboten für diese Zielgruppe.

Derzeit gibt es schweizweit fünf stationäre Angebote für gewaltbetroffene **Männer**, drei in der deutschen Schweiz (Bern, Luzern und Zürich), und zwei in der französischen Schweiz (Genf und Martigny). Im Tessin ist keine einzige Einrichtung dieses Typs vorhanden. Betroffene Männer sind deshalb in vielen Fällen mit einer mehr oder weniger grossen geographischen Distanz zwischen Schutzunterkunft und Lebensmittelpunkt konfrontiert. Für eine Krisenintervention mag dies unproblematisch sein, bei Stabilisierungsprozessen hingegen können sich Schwierigkeiten bei der Alltagsbewältigung ergeben. Auch für Männer besteht eine grosse Versorgungslücke im Bereich der Anschluss-, bzw. Übergangslösungen, bis eine eigene Wohnung gefunden ist.

Uneinheitlich ist die Versorgungslage für **LGBTQIA+ Personen**. Während lesbische Frauen und schwule Männer in den jeweiligen spezialisierten Einrichtungen untergebracht werden können, trifft dies oft nicht zu für **Trans- und Intermenschen**; für sie gibt es schweizweit nur sehr wenige angemessene Angebote. Generell braucht es mehr Wissen über die Bedürfnisse der LGBTQIA+ Personen, aber auch Schulungsmassnahmen, nicht nur für Sozialarbeitende, sondern für alle Berufsgruppen, die im Kontext der häuslichen Gewalt tätig sind, einschliesslich medizinischem Personal und Polizei.

Bei **Opfern von Menschenhandel** liegt der dringendste Handlungsbedarf im Bereich Identifikation und Anerkennung der Opfer sowie im Zugang zu spezialisierten Unterstützungsangeboten. Um die Rechte dieser Gruppe zu stärken braucht es Fortschritte bei der Sensibilisierung der kantonalen Behörden und öffentlichen Institutionen für die Problematik des Menschenhandels. Nur so können diese ihre Rolle in der Prävention und Unterstützung von betroffenen Menschen wahrnehmen. Leistungen jenseits der OHG Soforthilfe werden in den meisten Kantonen nur dann bewilligt, wenn das Opfer bereit ist, im Strafverfahren mitzuwirken. Ansonsten werden Opfer, zumindest jene aus dem Asylbereich, in unspezifischen Einrichtungen wie Kollektivunterkünften ohne Schutz untergebracht, die von den Fachkräften als ungeeignet eingestuft werden. An die Mitwirkung im Strafprozess geknüpft ist auch, zumindest in der Deutschschweiz, die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung. Diese Praxis gilt in Fachkreisen als sehr problematisch, da eine Mitwirkung im Verfahren für Opfer emotional extrem belastend, sogar re-traumatisierend sein kann.

Für die **Zukunft** erwartet die Mehrheit der befragten Fachpersonen für alle Zielgruppen einen Anstieg des Bedarfs an Plätzen in Schutz- und Notunterkünften. Mit Blick auf die vorhandenen Mittel einerseits, sowie die Notwendigkeit des Ausbaus des bestehenden Angebotes andererseits sollte in Fachkreisen eine Diskussion geführt werden über die Möglichkeiten und Bedingungen der Öffnung von bestehenden Einrichtungen. Unter welchen Voraussetzungen können bestehende Einrichtungen inklusiver gestaltet werden, sodass sie den Bedürfnissen von mehreren sozialen Gruppen gerecht werden? In diese Diskussion sollten neben Fachkräften auch (ehemals) Betroffene miteinbezogen werden. Empirisch fundierte Indikatoren wären zu berücksichtigen und könnten durch gezielte wissenschaftliche Untersuchungen bereitgestellt werden.

### ***Organisation und Finanzierung des Versorgungsangebots***

Eine nachhaltige Finanzierung sowie Finanzierungsmodalitäten, welche Platzierungen primär nach fachlichen Kriterien ermöglichen und Rückplatzierungen aus Kostengründen vermeiden, sind für Schutz- und Notunterkünften nur teilweise umgesetzt. Die Bemühungen, entsprechende finanzielle Anreizstrukturen zu schaffen, sind zu verstärken, etwa mit einer Ausweitung der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE). Bei der Finanzierung zeigt sich auch, dass diejenigen Angebote, die über das Lebensnotwendige hinausgehen, oft nicht, oder nur unzureichend berücksichtigt werden. Als Beispiele seien hier Angebote für die Kinderbetreuung, Übersetzungs- oder kulturelle Vermittlungsleistungen, sowie Dienstleistungen zur Förderung der sozialen Integration angeführt. Einige Einrichtungen versuchen das Problem mit Spenden oder projektgebundenen Geldern zu lösen. Dies ist aber sehr zeitaufwendig und bindet viele Ressourcen, die zur Bewältigung der eigentlichen Kernaufgaben benötigt würden.

Angesichts der erwarteten Zunahme des Bedarfs an Plätzen in Not- und Schutzunterkünften sowie in Hinblick auf eine nachhaltige Finanzierung ist der Angebotsplanung, insbesondere auch der regionalen Planung, mehr Bedeutung einzuräumen (u.a. mit der Beschaffung von Datengrundlagen, Vernetzung unter den Kantonen).

## Résumé

### Objectif de l'étude

La présente étude se penche sur le thème des refuges et hébergements d'urgence pour les personnes victimes de violence en Suisse. Elle a été menée entre **avril et août 2024** sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) dans le but **d'établir une base solide pour le développement de la situation en matière de refuges et d'hébergements d'urgence ainsi que des prestations en aval**. À cet effet, la situation dans les régions respectives a été analysée en tenant compte des besoins de six **groupes cibles** sélectionnés : les femmes (avec ou sans enfants), les jeunes femmes et les filles, les (jeunes) hommes, les personnes en situation de handicap, les personnes LGBTQIA+ et les victimes de la traite des êtres humains.

Plus précisément, l'étude entend :

- établir un état des lieux actuel (analyse de la situation actuelle), différencié par groupes cibles et par régions, des besoins et des prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence, y compris les prestations en aval ;
- présenter les évaluations de spécialistes quant aux prestations existantes s'adressant aux différents groupes cibles, leurs éventuelles lacunes ainsi que les caractéristiques de *bonne pratique* ;
- examiner la mise en œuvre des recommandations de la CDAS de 2021 relatives au financement de maisons d'accueil pour femmes et à l'aménagement de soutiens post-hébergement ;
- identifier les actions requises et présenter les actions possibles pour améliorer la situation.

### Procédure et méthodologie

Conformément aux objectifs de l'étude, la collecte et l'analyse de données ont été réalisées selon des méthodes quantitatives et qualitatives. Dans un premier temps, les besoins des groupes cibles définis ont été mis en évidence sur la base d'une recherche documentaire exploratoire. L'inventaire des institutions stationnaires et ambulatoires existantes et des groupes spécialisés dans tous les cantons qui proposent actuellement des prestations de protection ou de conseil s'adressant spécifiquement aux personnes victimes de violence s'est d'abord appuyé sur la liste des maisons d'accueil pour femmes (source DAO), puis sur une recherche sur Internet. La liste ainsi établie a été soumise aux offices cantonaux de liaison pour l'aide aux victimes afin qu'ils la corrigent et la complètent. Toutes les institutions figurant sur la liste finale ont été invitées à participer à une **enquête en ligne**, qui s'est déroulée **du 7 juin au 10 juillet 2024**. Le questionnaire standardisé et structuré par thème était proposé en deux langues : **l'allemand et le français**.

186 organisations ont reçu une invitation à participer à l'enquête. Le **taux de réponse** était de 61 %. En vue de formuler des conclusions et d'identifier les actions requises, **six entretiens thématiques avec des spécialistes** ont été menés à l'issue de l'évaluation des données collectées. Les entretiens ont eu lieu en ligne avec des représentantes et des représentants d'institutions sélectionnées.

## Principaux résultats

### **Offres d'accueil et leur utilisation**

Par rapport à la situation de 2017, examinée au cours de la dernière enquête de la CDAS (cf. Schnyder-Walser & Spiess 2019), on constate une **augmentation du nombre de maisons d'accueil pour femmes** (de 18 à 22) et de **lits** dans ces maisons (292 -> 427). Le nombre de lits augmente également légèrement dans les autres centres d'hébergement (150 -> 182). Concernant les prestations ambulatoires, on constate une **spécialisation** dans des organisations telles que **la police et les hôpitaux**. La **différenciation** de la prestation ambulatoire est cependant plutôt faible et se concentre sur les (jeunes) femmes.

Par rapport à 2017, l'**occupation** des maisons d'accueil pour femmes a également augmenté en moyenne (72 % -> 76 %). Même si l'occupation moyenne est proche de la recommandation de la CDAS de 2021, les femmes en quête de protection se voient régulièrement refusées, soit parce que les refuges sont complets, soit en raison d'un manque de personnel ou d'une inadéquation entre les places proposées et les besoins des personnes en quête de protection. Les **refus** sont également fréquents lorsque les femmes présentent des problèmes de santé ou des handicaps. Il peut s'agir de problèmes psychiques, de limitations physiques ou d'une problématique active de dépendance. De même, les femmes âgées victimes de violences qui ont besoin de soins ou d'aide pour gérer leur quotidien ne peuvent généralement pas être admises dans les institutions existantes. Le **taux d'occupation** des maisons d'accueil pour femmes ne fournit donc que des informations limitées sur les besoins réels en matière de refuges et d'hébergements d'urgence et, en tant que paramètre annuel, il ne prend pas suffisamment en compte les variations saisonnières.

Concernant les **soutiens post-hébergement**, l'état des prestations est actuellement insatisfaisant, comme l'indiquent les évaluations des représentantes et représentants des cantons et des institutions. Les formes de logement encadré ou les logements de transition qui faciliteraient le retour à l'autonomie après un séjour stationnaire font défaut dans toute la Suisse. Environ la moitié des maisons d'accueil pour femmes et un tiers des autres institutions stationnaires proposent de tels soutiens post-hébergement. La plupart de ces institutions se situent dans des centres urbains. Le manque de soutiens post-hébergement avec un suivi adapté aux besoins compromet la durabilité du séjour stationnaire. Sortir de la spirale de la violence prend du temps ; après la crise vient la stabilisation, laquelle implique l'interaction de différents groupes professionnels et prestations.

Les **prestations ambulatoires** sous forme de centres de consultation psychosociale pour les personnes victimes de violence s'adressent avant tout aux femmes et aux filles. Certaines prestations s'adressent uniquement aux jeunes femmes et se concentrent sur des thèmes spécifiques, parmi lesquels figurent le mariage forcé et l'excision. D'autres prestations s'adressent aux femmes en général, sans limite d'âge, et leur spécialisation tend à se situer dans le domaine de la violence sexuelle. À cela s'ajoutent quelques prestations pour les enfants et les jeunes, les hommes victimes de violence, les personnes LGBTQIA+ ainsi que les victimes de la traite des êtres humains. Ces prestations sont loin de couvrir l'ensemble du territoire et se concentrent, à l'instar des institutions stationnaires, dans les centres urbains. Les centres de consultation psychosociale pour les personnes âgées victimes de violence et les personnes ayant un handicap quelconque font défaut dans toute la Suisse.

L'étude révèle de nettes **différences régionales** dans l'offre. À l'échelle des grandes régions, la Suisse latine présente une forte densité de places disponibles dans les maisons d'accueil pour

les femmes. La Suisse alémanique est marquée par une différenciation prononcée des prestations ambulatoires et stationnaires, la Suisse orientale se distinguant particulièrement avec Zurich. De manière générale, les prestations se concentrent dans les régions centrales, tandis que les régions périphériques sont moins bien desservies.

### **Organisation de l'accueil**

Les recommandations de la CDAS de 2021 sont encore mises en œuvre de manière très différente. Elles ne le sont que « parfois » en ce qui concerne la planification des prestations, les soutiens post-hébergement et les retours.

Pour le financement des maisons d'accueil pour femmes aussi, l'objectif de durabilité n'est que partiellement atteint. Il est menacé par les fluctuations de la demande ou par les possibilités limitées d'imputer les coûts complets. En outre, les modalités de financement, notamment pour les maisons d'accueil pour femmes, n'empêchent pas que des retours continuent d'avoir lieu pour des raisons exclusivement liées aux coûts. Les critères financiers, et pas seulement professionnels, jouent donc un rôle dans les placements.

Concernant l'accueil à l'échelle régionale, il apparaît qu'en Suisse latine, on pratique un modèle intracantonnel très fermé sur lui-même, tandis qu'en Suisse alémanique, on observe plutôt des interdépendances régionales.

### **Évaluation de la situation en général**

**Plus de la moitié** (60 %) des personnes interrogées estiment que les prestations sont plutôt insuffisantes, voire **insuffisantes**, les pourcentages les plus élevés étant observés en Suisse orientale avec Zurich. Des évaluations plus favorables proviennent principalement des rangs de la police cantonale et des offices cantonaux de liaison pour l'aide aux victimes. L'**accessibilité** des prestations est également considérée de manière plutôt critique, un bon tiers des personnes interrogées (36 %) la jugeant relativement difficile, voire difficile. Les raisons invoquées pour cette évaluation sont le manque de places, les barrières architecturales, mais aussi les critères d'accès concernant différentes caractéristiques des groupes cibles, tels que le sexe, l'âge des enfants ou les problèmes de santé accompagnés d'une autonomie limitée dans la gestion du quotidien.

Par groupe cible, la situation est jugée la plus critique pour les personnes avec handicap ou problème de santé, ainsi que pour les hommes et les personnes LGBTQIA+. La situation est également considérée comme tendue pour les jeunes femmes et les filles, d'autant plus que les seules prestations spécialisées se trouvent à Zurich et que la Suisse latine ne dispose d'aucune institution comparable.

La présente étude a également pour objectif de présenter les caractéristiques des prestations de **bonne pratique**. Les expertes et experts interrogés citent à plusieurs reprises des **normes de qualité** relatives à la protection, à la sécurité et au soutien des personnes victimes de violence. Il s'agit par exemple de l'accès à bas seuil aux prestations ainsi que d'un personnel spécialisé et bien formé, notamment pour avoir suivi des formations complémentaires sur la violence domestique en général ainsi que sur les conditions et les besoins particuliers des différents groupes cibles. Une **approche globale et sensible aux traumatismes**, qui inclut également le suivi des passages d'un système d'aide à l'autre, est également mentionnée dans la prise en charge des victimes. Une autre caractéristique concerne la **mise en réseau des victimes**, pour leur permettre d'obtenir de manière ciblée le soutien dont elles ont besoin après leur séjour en refuge, et de mener une vie autonome. Les prestations existantes doivent être accessibles aux **personnes issues de l'immigration** et répondre à leurs besoins spécifiques en matière de compréhension, d'intégration et de participation. Au niveau de la planification et de l'organisation des prestations,

l'existence de **lignes directrices et de processus cantonaux et/ou régionaux** pour la procédure en cas d'urgence est considérée comme déterminante. Enfin, la mise en réseau des prestations et leur diffusion sont considérées comme des caractéristiques importantes de *bonne pratique*, qui peuvent également améliorer l'accessibilité pour les personnes socialement peu intégrées. Le respect de ces normes doit être régulièrement contrôlé par les autorités cantonales.

## **Conclusions et actions requises**

### ***Accueil et lacunes de l'accueil au total***

Les prestations en matière de refuges et d'hébergements d'urgence doivent **continuer à être développées** afin d'éviter les refus ou les longs délais d'attente avant un éventuel accueil. À l'intérieur des différentes zones linguistiques, les écarts peuvent être en partie compensés par des placements dans d'autres cantons ou régions. Toutefois, de tels placements se heurtent encore parfois à des obstacles organisationnels et financiers. De manière générale, les prestations existantes doivent être **mieux diffusées** auprès des groupes cibles afin que ceux-ci puissent y recourir réellement.

Le développement des prestations doit contribuer à une **différenciation et une spécialisation** en fonction des besoins des différents groupes cibles. Concernant les **soutiens post-hébergement**, il est urgent d'agir. Il faut créer des formes de logement encadré et des logements de transition, afin de garantir la durabilité du séjour dans une institution stationnaire, ce dans toutes les régions.

### ***Lacunes de l'accueil par groupes cibles***

Il est nécessaire de développer les prestations existantes pour tous les groupes cibles, d'autant plus que les spécialistes prévoient une hausse des besoins dans un avenir proche.

La situation est particulièrement précaire pour **les personnes avec handicap ou problème de santé**, qui ne disposent actuellement d'aucune prestation spécifique dans toute la Suisse. Il convient de tenir compte du fait que les besoins de ces personnes sont très différents. La situation d'une personne à mobilité fortement réduite ne peut guère être comparée à celle d'une personne atteinte de troubles psychiques. La plupart des refuges spécialisés dans la violence domestique ne sont pas accessibles aux personnes à mobilité réduite et présument généralement une large autonomie au quotidien. En cas de besoins particuliers liés à la santé, ce ne sont pas seulement les capacités d'encadrement qui font défaut, mais aussi les connaissances médicales requises. Il en résulte que les personnes concernées sont actuellement hébergées dans des logements non spécialisés, où elles ne sont ni protégées ni accompagnées de manière adéquate. Face au manque de prestations adaptées, les personnes concernées ont tendance à maintenir la relation marquée par la violence.

Les places protégées dans un site anonyme pour **les jeunes femmes et les filles** sont actuellement concentrées dans la région de Zurich ; une offre comparable fait défaut en Suisse latine (Suisse romande et Tessin). En raison du manque de places dans des institutions spécialisées, le recours à des places d'intervention de crise est courant. Toutefois, celles-ci sont le plus souvent axées sur les troubles du comportement ; elles ne conviennent que partiellement aux jeunes femmes et aux filles victimes de violence. Outre le nombre de places en refuge, les prestations stationnaires et ambulatoires de suivi sont également insuffisantes pour ce groupe cible.

Il existe actuellement en Suisse cinq prestations stationnaires pour les **hommes** victimes de violence, trois en Suisse alémanique (Berne, Lucerne et Zurich) et deux en Suisse romande (Genève et Martigny). Le Tessin ne dispose d'aucune institution de ce type. Dans de nombreux cas, les

hommes concernés doivent donc composer avec une distance géographique plus ou moins importante entre le refuge et le centre de vie. Cela peut ne pas poser problème lorsqu'il s'agit d'une intervention de crise, mais des difficultés concernant la gestion du quotidien peuvent en revanche survenir dans le cadre du processus de stabilisation. Pour les hommes également, l'assistance est très lacunaire dans le domaine des soutiens de post-hébergement et des solutions intermédiaires en attendant d'avoir trouvé un logement à soi.

La situation pour les **personnes LGBTQIA+** est inégale. Des institutions spécialisées peuvent respectivement héberger les femmes lesbiennes et les hommes gays, tandis que très peu de prestations adéquates s'adressent aux personnes **transgenres ou intersexes** à l'échelle nationale. De manière générale, il convient de développer les connaissances sur les besoins des personnes LGBTQIA+, mais aussi les mesures de formation, non seulement pour les travailleuses et travailleurs sociaux, mais aussi pour tous les groupes professionnels qui interviennent dans des contextes de violence domestique, y compris le personnel médical et la police.

Concernant les **victimes de la traite des êtres humains**, le plus urgent est d'agir dans le domaine de l'identification et de la reconnaissance des victimes ainsi qu'en faveur de l'accès à des prestations de soutien spécialisées. Pour renforcer les droits de ce groupe, un travail de sensibilisation à la problématique de la traite des êtres humains est nécessaire auprès des autorités cantonales et des institutions publiques. Ce n'est que de cette façon qu'elles pourront jouer leur rôle de prévention et de soutien aux personnes concernées. Les prestations hors aide d'urgence LAVI ne sont accordées dans la plupart des cantons que si la victime est prête à collaborer à la procédure pénale. Dans le cas contraire, les victimes, du moins celles issues du domaine de l'asile, sont hébergées dans des institutions non spécifiques, telles que des hébergements collectifs sans protection, que les spécialistes considèrent comme inadéquates. La prolongation du permis de séjour dépend également, du moins en Suisse alémanique, de la participation à la procédure pénale. Cette pratique est considérée comme très problématique dans les milieux spécialisés, car une participation à la procédure peut être extrêmement éprouvante sur le plan émotionnel, voire re-traumatisante pour les victimes.

Pour ce qui est de l'**avenir**, la majorité des expertes et experts interrogés s'attendent à une augmentation des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence pour tous les groupes cibles. Au regard des moyens disponibles d'une part et de la nécessité de développer les prestations existantes d'autre part, une discussion doit être menée dans les milieux spécialisés sur les possibilités et les conditions d'ouverture des institutions existantes. Dans quelles conditions les institutions existantes peuvent-elles être organisées de manière plus inclusive, afin de répondre aux besoins de plusieurs groupes sociaux ? Outre les spécialistes, il faudrait inclure les personnes (anciennement) concernées dans cette discussion. Des indicateurs fondés sur des données empiriques, que des études scientifiques ciblées pourraient fournir, devraient être pris en compte.

### ***Organisation et financement de l'accueil***

Un financement durable ainsi que des modalités de financement qui permettent des placements en premier lieu sur la base de critères professionnels et évitent les retours pour des raisons de coûts ne sont que partiellement mis en œuvre pour les refuges et les hébergements d'urgence. Les efforts visant à créer des structures d'incitation financière en conséquence doivent être renforcés, par exemple par une extension de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS). Concernant le financement, il apparaît également que les offres qui dépassent le minimum vital ne sont souvent pas prises en compte, ou de manière insuffisante. À titre d'exemple, on peut citer les offres de garde d'enfants, les services de traduction ou de médiation

culturelle ainsi que les services favorisant l'intégration sociale. Certaines institutions tentent de résoudre le problème avec des dons ou des fonds liés à des projets, mais cela prend beaucoup de temps et mobilise de nombreuses ressources qui seraient nécessaires à la gestion des tâches principales proprement dites.

Compte tenu de l'augmentation attendue des besoins en places de refuges et d'hébergements d'urgence, et dans l'optique d'un financement durable, il convient d'accorder plus d'importance à la planification des prestations, et en particulier à la planification régionale (avec notamment l'acquisition de bases de données et la mise en réseau entre les cantons).

# 1 Einleitung

## 1.1 Einführung in die Thematik

Die vorliegende Studie widmet sich der Thematik von Schutz- und Notunterkünften für gewaltbetroffene Menschen. Die Aufgabe, in der Schweiz genügend Plätze in Schutz- und Notunterkünften zur Verfügung zu stellen, ist den Kantonen übertragen. Die rechtlichen Grundlagen finden sich im Opferhilfegesetz (OHG) wie auch in der Istanbul-Konvention (Europäische Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) (vgl. SODK 2021, S. 8).

Der Vollzug dieses Versorgungsauftrags wurde im Rahmen einer Situationsanalyse im Jahr 2019 untersucht (Schnyder-Walser & Spiess 2019). Dem damaligen Fazit, dass das Angebot mit regionalen Unterschieden ausreichend bis angemessen ist, steht gegenüber, dass das europäische Expertengremium GREVIO im Jahr 2022 bezüglich der Umsetzung der Istanbul-Konvention auf die Notwendigkeit von mehr nachhaltig finanzierten Plätzen in Frauenhäusern in der Schweiz hinweist. Zu dieser Stossrichtung haben sich die Kantone im Rahmen des Strategischen Dialogs «Häusliche Gewalt» im April 2021 bereits verpflichtet.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen geht die vorliegende Studie der Frage nach, wie sich die Versorgungssituation von Schutz- und Notunterkünften in der Schweiz aktuell darstellt und wie sie einzuschätzen ist.

## 1.2 Aufbau des Berichts

Im vorliegenden **Kapitel 1** werden **Grundlagen** der Studie erläutert. Dies umfasst Ausführungen zum rechtlich-politischen Kontext der Thematik von Schutz- und Notunterkünften für gewaltbetroffene Menschen sowie zu zentralen, der Studie zugrundeliegenden Begrifflichkeiten. Die Ziele der Studie sowie eine Beschreibung der methodischen Vorgehensweise runden das einleitende Kapitel 1 ab. **Kapitel 2** informiert über **Studien** im Feld und geht insbesondere auf die Frage nach Bedürfnissen von verschiedenen Zielgruppen in Bezug auf Schutz- und Notunterkünfte sowie an spezialisierten Beratungsleistungen ein.

**Kapitel 3** widmet sich der Beschreibung des **Versorgungsangebots**, einschliesslich ambulanten Angeboten, sowie der Nutzung dieser Angebote. Die **Finanzierung und Organisation** des Versorgungsangebots ist Inhalt von **Kapitel 4**, das auch untersucht, wie weit die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK 2021) aktuell umgesetzt sind. Weitere Ergebnisse werden in **Kapitel 5** vorgestellt, das die **Einschätzungen und Erfahrungen** der im befragten Gruppen thematisiert und dabei mit **Fallvignetten** auch einen Fokus auf ausgewählte Fallkonstellationen legt (siehe Anhang 1).

**Kapitel 6** formuliert **Folgerungen** im Hinblick auf den Handlungsbedarf und eine Optimierung des Versorgungsangebots.

## 1.3 Rechtlich-politischer Rahmen

Auf **Gesetzesebene** sieht das Opferhilfegesetz (OHG) für Personen, die Opfer einer Straftat wurden, ein Anrecht auf Beratung und Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Rechte (Art. 12 OHG) vor. Weiter steht ihnen ein Platz in einer Notunterkunft und Soforthilfe zu (Art. 14-15 OHG). Es obliegt den Kantonen, die Fachlichkeit des Angebots sicherzustellen und dieses auf verschiedene Opfergruppen (Art. 9 OHG) anzupassen. Kantonal gelten zudem Einführungsgesetze zum OHG sowie weitere Rechtsgrundlagen (vgl. SODK 2021, S. 8).

Im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) und der SODK wurde 2013 ein Bericht über die Ist- und Bedarfsanalyse der Frauenhäuser in der Schweiz erstellt (SODK/EBG 2015). Im Jahr 2019 veröffentlichte die SODK einen weiteren Bericht zur aktuellen Situation. Analog wie 2012 wurde das bestehende Angebot hierbei als «eher ausreichend bis angemessen» erachtet (vgl. SODK 2019, S. 43). Zwei Jahre später veröffentlichte die SODK Empfehlungen, welche auf die Finanzierung der Frauenhäuser und die Ausgestaltung von Anschlusslösungen abzielen (SODK 2021).

Am 1. April 2018 trat nach der Ratifizierung die **Istanbul-Konvention** (IK) in der Schweiz in Kraft<sup>1</sup>. Diese fordert auf europäischer Ebene, Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen und Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu beseitigen (Art. 1, Abs. 1 IK). Minderjährige Mädchen sind hierbei eingeschlossen (Art. 3f. IK). In Bezug auf Beratungsangebote sowie Schutz- und Notunterkünfte verpflichten sich die Vertragsstaaten, gewaltbetroffenen Frauen Beratung, allgemeine sowie spezialisierte Hilfsdienste, Schutzunterkünfte und eine stets verfügbare Telefonberatung zur Verfügung zu stellen (vgl. Art. 19 - 24 IK). Die Kinder der betroffenen Frauen gehören ebenfalls zur Zielgruppe, wobei ihr Schutz als Zeugen bzw. Zeuginnen von Gewalt mit Hilfe von psychosozialer Beratung sichergestellt und das Kindeswohl gebührend berücksichtigt werden soll (vgl. Art. 26 IK).

Im Parlament wurden seit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention mehrere **parlamentarische Vorstösse** überwiesen.<sup>2</sup> Am 20.12.2019 nimmt der Nationalrat das Postulat 19.4064 von Flavia Wasserfallen an, welches den Bundesrat verpflichtet, eine Statistik über gewaltbetroffene Mädchen sowie junge Frauen und den dadurch entstandenen Bedarf an Schutzplätzen für diese Zielgruppe zu führen (vgl. Schweizerisches Parlament 2019; Bundesversammlung 2023). Im Juni 2022 zeigt die erhobene Statistik den offenen Bedarf: Einerseits fehlt es an Schutzplätzen, andererseits an spezialisierten Angeboten für Mädchen und junge Frauen. Insbesondere für Frauen mit einer Substanzabhängigkeit oder psychischen Problemen sind kaum geeignete Schutzunterkünfte vorhanden (Bundesrat 2022a, S. 11f.). Obwohl das Finden einer Anschlusslösung im Leistungskatalog für Frauenhäuser aufgeführt wird, gestaltet sich dies bei jungen Frauen über 18 Jahren schwierig und die Finanzierungsmöglichkeiten werden bemängelt (vgl. Bundesrat 2022a: 11f.; SODK 2015, S. 8). Der Bundesrat nimmt die Ergebnisse im Rahmen des **Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022-2026** (NAP IK) auf (Bundesrat 2021a). Bezüglich Opfer von Menschenhandel wurde vom Bund ein Nationaler Aktionsplan 2023-2027 erarbeitet. Unter den strategischen Zielen 5 und Ziel 6 werden auch Fragen zur Unterbringung und dem Schutz von OMH behandelt, auch spezifisch für minderjährige Opfer (vgl. Bundesrat 2022c).<sup>3</sup> Die Massnahmen des Nationalen Aktionsplan 2022–2026 sind in das Handlungsfeld "geschlechtsspezifische Gewalt" integriert, das eines der vier Handlungsfelder der nationalen Gleichstellungsstrategie 2030 bildet und auf die Abnahme häuslicher Gewalt und die Verbesserung der persönlichen Sicherheit der Frauen abzielt (vgl. Bundesrat 2021b).

<sup>1</sup> Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention).

<sup>2</sup> Auch Revisionen gesetzlicher Bestimmungen, wie das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (vgl. Bundesversammlung 2018) und das Bundesgesetz über eine Revision des Sexualstrafrechts für einen besseren strafrechtlichen Schutz vor sexuellen Übergriffen (vgl. Bundesversammlung 2023), fallen in diesen Zeitraum.

<sup>3</sup> Die Schweiz hat völkerrechtliche Übereinkommen zur Bekämpfung von Menschenhandel ratifiziert, wie das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.542) und das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels (SR 0.311.543).

Am 25. September 2020 nimmt der Nationalrat das Postulat von Franziska Roth mit der Forderung nach einem Bericht über Ausmass und Formen der Gewalt bei Menschen mit Behinderung an (vgl. Schweizerisches Parlament 2020). Der resultierende Bericht zeigt unter anderem auf, dass die Informationen über Angebote für Opfer von Gewalt bei Menschen mit Behinderung nicht bekannt sind. Bei den Schutzunterkünften mangelt es an Barrierefreiheit, was den Zugang für bestimmte Personengruppen verunmöglicht. Der Begriff der häuslichen Gewalt muss in kollektive Wohnformen vertieft abgeklärt und die Gewaltprävention im institutionellen Wohnkontext erweitert werden, so ein weiteres Ergebnis (vgl. Bundesrat 2023, S. 3). Am 31. Mai 2023 wird das von der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (Nationalrat) eingereichte Postulat 23.3016 vom Nationalrat, gegen die Empfehlung des Bundesrates, angenommen. Dieses verpflichtet den Bundesrat die Schutzplätze für Minderjährige sowie junge Erwachsene, die von Gewalt betroffen sind, in Kooperation mit den Kantonen zu analysieren (vgl. Schweizerisches Parlament 2023).<sup>4</sup>

Der Bundesrat informiert in seinem ersten **Staatenbericht zur IK**<sup>5</sup> über die Mitfinanzierung des Bundes von Projekten gegen Gewalt an Frauen. GREVIO<sup>6</sup> anerkennt, mit welchen Massnahmen die Schweiz Gewaltopfer unterstützt, kritisiert jedoch die interkantonale Zusammenarbeit und die regionalen Unterschiede. Zudem werden andere Formen geschlechterspezifischer Gewalt, wie etwa sexuelle Gewalt, Zwangsheirat, Genitalverstümmelung zu wenig fokussiert (vgl. GREVIO 2022, S. 74). Für den besseren Schutz vor häuslicher Gewalt wird vor diesem Hintergrund eine Roadmap von Bund und Kantonen verabschiedet (vgl. EBG 2022, S. 8), welche unter anderem die Niederschwelligkeit der Angebote, genügend Plätze in Schutzunterkünften, die kontinuierliche Überprüfung des Angebots sowie eine ausreichende Finanzierung verfolgt (vgl. EJPD/SODK/KKJPD 2021, S. 7f.). Als Massnahme 9 des NAP IK wird die «Evaluation und Bekanntmachung, ob das Angebot für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen ausreichend und zweckmässig ist» ausgeführt (vgl. EJPD/SODK/KKJPD 2021, S. 58).

#### 1.4 Ziele und Fragestellungen

Der vorliegende Bericht wurde von der SODK in Auftrag gegeben und vom EBG mitfinanziert. Er fusst auf einer empirischen Studie, die zwischen April und August 2024 durchgeführt wurde. Deren Hauptziel bestand darin, eine fundierte Grundlage zur **Weiterentwicklung des Versorgungssystems** von Schutz- und Notunterkünften samt deren nachgelagerten Angeboten zu erarbeiten. Entsprechend wurde die Versorgungslage in den jeweiligen Regionen analysiert mit Blick auf die gesamte Versorgungskette und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von verschiedenen ausgewählten Zielgruppen.

Die Ziele der Studie sind:

- Eine aktuelle Bestandesaufnahme (IST-Analyse) des Bedarfs und der Angebote an Schutz- und Notunterkünften zu erarbeiten, entlang der Versorgungskette und differenziert nach Zielgruppen und Regionen
- Einschätzungen von Fachpersonen hinsichtlich des bestehenden Angebots für die verschiedenen Zielgruppen zu erheben, mögliche Lücken des Angebots sowie *best practice*-Beispiele darzustellen

<sup>4</sup> Der vorliegende Bericht ist Bestandteil der Umsetzung dieses Postulats.

<sup>5</sup> Im Vorfeld des Berichts ist auch ein Überblick über kantonale und kommunale Aktions- und Massnahmenpläne zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt entstanden (SKHG 2019).

<sup>6</sup> Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence.

- Die Umsetzung der SODK-Empfehlungen (2021) zur Finanzierung der Frauenhäuser und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen zu überprüfen
- Den Handlungsbedarf zu identifizieren und Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Situation aufzuzeigen.

Aus der Bestandesaufnahme werden Folgerungen abgeleitet hinsichtlich des Bedarfs an zusätzlichen Angeboten in den Kantonen bzw. Regionen, unter Berücksichtigung der definierten Zielgruppen. Gemäss Mandat werden die folgenden **sechs Zielgruppen** unterschieden:

Frauen (mit und ohne Kinder)  
 Junge Frauen und Mädchen  
 (Junge) Männer  
 Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung  
 LGBTQIA+ Personen  
 Opfer von Menschenhandel

Die Merkmale der genannten Zielgruppen können sich überschneiden, weshalb es schwierig sein kann, die einzelnen Gruppen klar voneinander zu trennen. Zu den oben aufgeführten sozialen Kategorien haben wir noch das Merkmal «mit Migrationshintergrund» hinzugefügt. Zum einen kann der jeweilige Aufenthaltsstatus eine Rolle spielen beim Zugang zu Hilfs- und Unterstützungsleistungen wie auch zum Wohn- und Arbeitsmarkt. Zum anderen verfügen Menschen mit Migrationshintergrund, insbesondere wenn sie sich noch nicht lange in der Schweiz aufhalten, oft nur über partielle Kenntnisse des vorhandenen Versorgungsangebots, sodass sie Unterstützungsleistungen nicht gezielt nutzen können.

Nach diesen einleitenden Präzisierungen zu den Zielen und Fragestellungen der vorliegenden Studie wenden wir uns nachfolgend der angewandten Methodik zu.

## 1.5 Methodische Zugänge

Entsprechend den Zielen der Studie kamen bei der Datenerhebung und Analyse sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zum Einsatz. Diese werden im Folgenden kurz dargestellt.

Mit Blick auf die Erarbeitung der konzeptionellen und begrifflichen Grundlagen wurde eine **explorative Literaturrecherche** durchgeführt. Herangezogen wurden wissenschaftliche Publikationen, inklusive grauer Literatur, aus der Schweiz, sowie Arbeitsberichte von Bundes- und kantonalen Verwaltungen. Die ausgewählten Publikationen dienten auch dazu, die spezifischen Bedürfnisse der ausgewählten Zielgruppen zu identifizieren.

Für die Bestandesaufnahme (IST-Analyse) haben wir eine Reihe von Teilschritten durchgeführt. Zunächst wurden **mit der Thematik befasste Einrichtungen** identifiziert. Vorhandene Quellen, wie beispielsweise die Liste der Frauenhäuser, die von der Dachorganisation DAO verwaltet wird, bildeten den Ausgangspunkt. Ergänzend dazu wurde eine **Internetrecherche** durchgeführt. **Sämtliche ambulanten und stationären Organisationen und Fachgruppen in allen Kantonen**, die aktuell ein spezifisches Schutz- oder Beratungsangebot für gewaltbetroffene Menschen anbieten, wurden in die Liste aufgenommen.<sup>7</sup> Die so erstellte Liste wurde den kantonalen OH-

<sup>7</sup> Davon ausgeschlossen wurden diejenigen Einrichtungen, die sich auf Information, Prävention und Ausbildung von Fachpersonen spezialisiert haben (meist nationale Organisationen).

Verbindungsstellen unterbreitet mit der Bitte, Korrekturen und Ergänzungen vorzunehmen. Alle in den finalen Listen aufgeführten Einrichtungen wurden zur online Befragung eingeladen (siehe Anhang 2 bis 4). Hinzugefügt wurden die kantonalen Polizeikommandos sowie Notaufnahmegruppen und weitere im Bereich häusliche Gewalt tätiger Fachgruppen, zu denen beispielsweise Kinderschutzgruppen in Spitälern gehören.

Das standardisierte, nach Themen modular aufgebaute **Befragungsinstrument** zielte darauf ab, eine möglichst breite Abdeckung zu erreichen und mehrere Gruppen einzubeziehen (Tabelle 1).

Themenblöcke:

- Angebote Frauenhäuser und Empfehlungen SODK
- Angebote weiterer stationärer Einrichtungen
- Strategien und Praxis der Kantone
- Einschätzung der Angebote für gewaltbetroffene Personen
- Fallvignetten - ausgewählte Fallkonstellationen

Befragungsgruppen:

- Not- und Schutzunterkünfte für gewaltbetroffene Menschen und Opfer von Menschenhandel: Sämtliche spezialisierten Einrichtungen mit einem stationären Angebot für die verschiedenen Zielgruppen in der Schweiz, wobei zwischen Frauenhäusern (FH) und anderen spezialisierten stationären Angeboten (SE) unterschieden wurde
- Opferhilfe-Beratungsstellen: Sämtliche qualifizierten Einrichtungen, die Beratung und Soforthilfe nach dem Opferhilfegesetz anbieten (OHG)
- Kantonale Verbindungsstellen Opferhilfe (KV-OHG)
- Kantonalen Polizeikommandos (POL)
- Fachgruppen und -stellen in Spitälern und anderen Organisationen (FACH)
- Weiteren Einrichtungen mit einem spezialisierten ambulanten Angebot (AMBUL)

Tabelle 1: Themenblöcke nach befragten Gruppen

Themenblock	FH	SE	OHG	KV-OHG	POL	FACH	AMBUL
1 Angebot FH / Empfehlungen SODK	X						
2 Angebote weiterer Unterkünfte		X					
3 Strategien / Praxis Kantone				X			
4 Einschätzung Angebote	X	X	X	X	X	X	X
5 Fallvignetten	X	X	X		X	X	X

Das Erhebungsinstrument umfasst geschlossene und halboffene Fragen. Angaben zu besonderen Herausforderungen in der Versorgung der Zielgruppen wurden über 7 Fallvignetten angestrebt (siehe Anhang 1). Es handelt sich um kurze Beschreibungen von Fallkonstellationen, die besondere Bedarfslagen von ausgewählten Zielgruppen abbilden.

Der online Fragebogen wurde auf Deutsch und Französisch verfasst, mit der *software EFS-survey* der Firma Tivian XI GmbH programmiert und digital versendet. In einer Vorabinformation per E-Mail wurde auf die Befragung im Mandat der SODK hingewiesen und um Teilnahme gebeten. Wo immer möglich wurden die Verantwortlichen der Einrichtungen namentlich angesprochen. Die

Die Befragung fand zwischen dem 7. Juni und dem 10. Juli 2024 statt. Insgesamt wurden 186 Organisationen eingeladen, an der Befragung teilzunehmen. Fragebögen mit wenigen Antworten wurden ausgeschlossen. Das **finale Sample** umfasst 114 vollständig, oder zumindest überwiegend ausgefüllte Fragebögen, was einer **Rücklaufquote von 61%** entspricht. Die Antworten der teilnehmenden Einrichtungen verteilen sich gemäss Tabelle 2 wie folgt:

Tabelle 2: Teilnahme nach Organisationstyp

Gruppe	Anzahl eingeladene Einrichtungen	Anzahl teilnehmende Einrichtungen	Rücklaufquote
FH	22	13	59%
SE	18	12	67%
OHG	24	13	54%
KV-OHG	26	25	96%
POL	27	14	52%
FACH	29	16	55%
AMBUL	40	21	53%
<b>TOTAL</b>	<b>186</b>	<b>114</b>	<b>61%</b>

Das Versorgungsangebot von Schutz- und Notunterkünften ist Sache der Kantone (Art. 9 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 OHG). Daher sind die einzelnen Kantone der Ausgangspunkt der sozialräumlichen Analyse. Im Rahmen der vorliegenden Studie wird von vier Schweizer **Grossregionen** ausgegangen (im Folgenden auch Regionen): Ostschweiz plus Zürich (AI, AR, GL, GR, SG, SH, TG, ZH), Nordwestschweiz (AG, BE, BL, BS, SO), Zentralschweiz (LU, NW, OW, SZ, UR, ZG) und Lateinische Schweiz (FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS).

Tabelle 3 zeigt die Verteilung der teilnehmenden Einrichtungen auf die vier Grossregionen:

Tabelle 3: Rücklaufquote nach Organisationstyp und Region

Gruppe	Ostschweiz plus Zürich	Zentral-schweiz	Nordwest-schweiz	Lateinische Schweiz	<b>TOTAL</b>
FH	67%	50%	80%	50%	59%
SE	86%	50%	50%	57%	67%
OHG	40%	40%	80%	56%	54%
KV OHG	100%	100%	100%	75%	96%
POL	50%	33%	100%	29%	52%
FACH	73%	75%	20%	75%	55%
AMBUL	44%	0%	63%	62%	53%
<b>TOTAL</b>	<b>64%</b>	<b>58%</b>	<b>66%</b>	<b>57%</b>	<b>61%</b>

Proportional ist die Teilnahme insgesamt, d.h. unabhängig vom Organisationstyp, aus der Ostschweiz mit Zürich (64%) und der Nordwestschweiz (66%) höher als diejenige der Zentral- bzw. der lateinischen Schweiz (58% und 57%). Genauer betrachtet fällt die hohe Teilnahmequote bei den KV OHG auf; sie liegt in allen Regionen ausser der lateinischen Schweiz bei 100%. Relativ breit ist die Streuung bei der Kantonspolizei. Bei den ambulanten Beratungsstellen muss präzisiert werden, dass in der Zentralschweiz nur eine einzige Einrichtung identifiziert und zur Teilnahme eingeladen wurde, die den Fragebogen jedoch nicht ausgefüllt hat.

Im Hinblick auf die Formulierung von Folgerungen für Handlungsbedarfe wurden im Anschluss an die Auswertung der erhobenen Daten sechs themenzentrierte **Expert/innen-Interviews** geführt. Die Gespräche fanden online statt mit Vertretern und Vertreterinnen von folgenden ausgewählten Einrichtungen:

- ASTRÉE, Lausanne: Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation
- FIZ, Zürich: Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
- Le Refuge, Genf: Espace d'accueil pour jeunes LGBTIQ+ en difficulté
- Mädchenaus, Zürich: Stationäre Kriseneinrichtung für junge Frauen von 14 bis 20 Jahren, die von Gewalt betroffen sind
- VistaNova, Zürich: Nachbetreuungsangebot der Stiftung Frauenhaus Zürich
- Zwüschehalt, Bern: Männer- und Väterhaus

Die Interviews dauerten zwischen 30 und 60 Minuten. Aufgrund von ausführlichen Gesprächsnotizen wurde eine fokussierte Inhaltsanalyse vorgenommen.

## **1.6 Zentrale Begriffe und Konzepte**

Im Folgenden werden die zentralen Begriffe und Konzepte der Studie geklärt, um ein einheitliches Verständnis der Versorgungssituation und möglicher Handlungsansätze zu schaffen.

### **1.6.1 Häusliche Gewalt**

Häusliche Gewalt wird der interpersonellen Gewalt zugeordnet; sie ist also eine Form der zwischenmenschlichen Gewalt, die im sozialen Nahraum ausgeübt wird. Sie «bezeichnet [...] alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte» (Artikel 3 Buchstabe b IK). Häusliche Gewalt betrifft in erster Linie die Partner, bzw. die Partnerinnen, wird aber auch gegenüber minderjährigen oder erwachsenen Kindern ausgeübt. In der Literatur wird sie klar getrennt von Gewalt in institutionellen Wohnformen, wie sie beispielsweise in Wohnheimen, Pflegeheimen, oder Unterkünften für Asylsuchende vorkommt. Diese wird in der vorliegenden Studie nicht, oder nur marginal berücksichtigt. Bei der wirtschaftlichen Gewalt kommt der Zwang zu Arbeit ins Spiel, worunter auch der Menschenhandel fällt. Entsprechend dem Mandat der SODK wird in der vorliegenden Studie neben der häuslichen Gewalt auch der Menschenhandel in den Blick genommen. Gewalt im öffentlichen Raum, strukturelle Gewalt und Gewalt gegen die eigene Person stehen nicht im Vordergrund.

### **1.6.2 Schutz- und Notunterkünfte**

Im Zentrum der Studie stehen Schutz- und Notunterkünfte sowie Angebote, die von gewaltbetroffenen Menschen als Anschlusslösungen nach einem stationären Aufenthalt genutzt werden können. Der Begriff «Notunterkunft» ist ein Oberbegriff für alle Unterkünfte, in welchen Personen in einer Notsituation temporär untergebracht werden können. Dazu gehören beispielsweise Notaufnahmegruppen für Jugendliche oder Notunterkünfte in Spitälern. Für Opfer von Straftaten ist die gesetzliche Grundlage in Art. 14 OHG zu finden: Die Beratungsstellen besorgen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Notunterkunft. Als «Schutzunterkunft» werden gemäss Art. 23 IK alle temporären Unterkünfte bezeichnet, in denen Frauen, Männer und Kinder vor der direkten Bedrohung durch den Gefährder oder die Gefährderin geschützt sind und Zugang zu Kriseninterventionsleistungen sowie qualifizierter Beratung und Alltagsbegleitung haben, sei dies intern oder in Zusammenarbeit mit externen Fachstellen. Zu den Schutzunterkünften gehören beispielsweise Frauen- und Mädchenhäuser oder spezialisierten Unterkünfte für Opfer von Menschenhandel. Im Gegensatz zu den Notunterkünften befinden sich Schutzunterkünfte an öffentlich nicht bekannten Adressen. Die Anforderungen an eine Schutzunterkunft sind hoch, was die Gewährung von Schutz vor Verfolgung, Krisenintervention und qualifizierte Beratung angeht.

### **1.6.3 Versorgungskette**

Neben den Schutz- und Notunterkünften untersucht die vorliegende Studie auch Anschlusslösungen und, zumindest teilweise, sogenannte vorgelagerte Leistungen, sodass die gesamte Versorgungskette in den Blick genommen werden kann.

«Anschlusslösungen» sind gemäss SODK Angebote zur Unterstützung der gewaltbetroffenen Personen für die Zeit nach dem Aufenthalt in einer stationären Schutzunterkunft. Sie sollen den Übergang in ein selbständiges Leben und den Ausstieg aus der Gewalt ermöglichen. Anschlusslösungen umfassen sowohl stationäre (z. B. betreute Übergangswohnungen) wie ambulante Angebote, zu denen auch Nachbetreuung gehört (Leistungsgruppe 9, SODK-Leistungskatalog; vgl. SODK 2016). Anschlusslösungen sollen dazu beitragen, die Nachhaltigkeit eines stationären Aufenthaltes zu gewährleisten. Als Beispiel für eine Anschlusslösung kann das Angebot der Vista-Nova-Einrichtung genannt werden, welches von der Stiftung Frauenhaus Zürich gewährleistet wird. Es bietet Frauen und ihren Kindern ein teilbetreutes Wohnangebot im Anschluss an den Frauenhausaufenthalt an, zu dem sozialpädagogische und psychosoziale Begleitung gehört.

Als «Vorgelagerte Leistungen» gelten in diesem Bericht solche Leistungen, die entweder präventiv wirken oder eine zuweisende Funktion haben. Auf Seiten der Prävention spielt die Anwendung der kantonalen Gewaltschutzgesetze eine Rolle: Wird die Wegweisung des Täters aus der gemeinsamen Wohnung konsequent vollzogen, so können stationäre Aufenthalte in Schutzunterkünften teilweise vermieden werden (Schwarzenegger & Ott 2017). Entscheidend ist die Wegweisungspraxis der Polizei. Präventive Leistungen kommen im vorliegenden Bericht nicht zur Sprache, wohl aber solche mit zuweisender Funktion. Bei der Zuweisung zu Schutzunterkünften sind insbesondere die Opferhilfe und weitere spezialisierte Fachstellen zu nennen, aber auch die Polizei, Spitäler und Gesundheitsdienste sowie andere, nicht zwingend auf Gewalt spezialisierte Beratungsstellen. Die zuweisenden Leistungserbringer haben oft eine triagierende Funktion; sind die spezialisierten Schutzunterkünfte voll belegt, so fällt es meist ihnen zu, alternative Unterkunftsmöglichkeiten zu finden. Dazu gehören die Unterbringung in ausserkantonalen Schutzunterkünften oder in einem nicht auf häusliche Gewalt spezialisierten Setting, etwa einem Hotel oder einer Ferienwohnung.

#### 1.6.4 Zugänglichkeit

Neben dem Vorhandensein von spezialisierten Angeboten ist deren Zugänglichkeit essenziell. Faktoren, die in diesem Zusammenhang eine Rolle spielen, umfassen einerseits bauliche und sprachliche Barrieren und andererseits die konkrete Erreichbarkeit des Angebotes (Standort, Öffnungszeiten, Zugangskanäle). Auch der Bekanntheitsgrad sowie das Image der Einrichtung spielen eine wichtige Rolle. Damit ein Angebot als zugänglich qualifiziert werden kann, muss es sichtbar (d.h. bekannt), inklusiv, bedürfnisgerecht und niederschwellig sein. Die Schulung des Personals in Bezug auf die Bedürfnisse, Lebensstile und Gewalterfahrungen der unterschiedlichen Zielgruppen ist zentral.

Aktuell sind die meisten Angebote für Menschen mit Gewalterfahrung fokussiert, d.h. **zielgruppenspezifisch ausgerichtet**. Ausnahmen bilden kantonale Opferberatungsstellen, die grundsätzlich allen Personen offenstehen, die von opferhilferechtlich relevanten Straftatbeständen betroffenen sind. Zielgruppenspezifische Angebote haben den Vorteil der Spezialisierung, des fachlichen Zuschnitts auf die besonderen Bedürfnisse der jeweiligen Zielgruppe. Die Spezialisierung geht aber oft mit **Schliessungsprozessen** einher. Beispielsweise ist ein spezialisiertes Schutzangebot für Frauen in der Regel nicht für Männer zugänglich. Probleme können sich dann ergeben, wenn eine Frau in Begleitung ihres adoleszenten Sohnes Schutz im Frauenhaus sucht. Es stellt sich zudem oft die Frage der Mehrfachproblematik, wie sie in der Praxis sehr häufig ist. In der Literatur wird deshalb auch ein intersektionaler Ansatz diskutiert (Nef et al. 2022)). Das Konzept der Intersektionalität nimmt die Überschneidung und möglichen Wechselwirkungen verschiedener Kategorien in den Blick, die oft Ausgangspunkt von sozialer Ungleichheit, bzw. Benachteiligung und Diskriminierung sind. Soziale Kategorien wie Geschlecht, sexuelle Identität oder Ethnizität, aber auch Behinderung treten nicht isoliert auf. Es kommen **immer mehrere Kategorien zusammen** und beeinflussen sich wechselseitig. Die Verwobenheit oder Überkreuzung (*intersections*) der verschiedenen Kategorien muss also in den Blick genommen werden (Walgenbach 2012). Das Konzept der Intersektionalität kann dazu beitragen, Einrichtungen inklusiver zu gestalten.

Zu den Personengruppen, die einen erschwerten Zugang zu den stationären und ambulanten Angeboten haben, gehören nach Schnyder-Walser & Spiess (2019) insbesondere Menschen mit Suchtverhalten, solche mit schwerer psychischer Erkrankung, Männer (mit Kindern), Frauen mit männlichen Jugendlichen, minderjährige Opfer, falls sie nicht mit der Mutter ins Frauenhaus eintreten sowie Personen mit Haustieren. In geringerem Ausmass sind gemäss dieser Studie auch Personen mit geistiger oder körperlicher Beeinträchtigung, welche Pflege benötigen, betroffen, sowie junge Frauen, die Opfer von Zwangsverheiratung wurden und junge Erwachsene, die von ihren Eltern vor die Tür gestellt werden. Mit Bezug auf das Konzept der Intersektionalität kann festgehalten werden, dass sich die Bedürfnisse dieser Gruppe teilweise überschneiden, sodass die Frage des Zugangs in einen grösseren Rahmen zu stellen ist.

Nef et al. (2022) haben sich in ihrer Studie auf besonders vulnerable Gruppe konzentriert. Dazu zählen sie gewaltbetroffene Menschen mit Behinderungen/Beeinträchtigungen, ältere Menschen, Migrant/innen ohne dauerhaften Aufenthaltsstatus und LGBTQIA+ Personen. Die Autor/innen zeigen, dass die Fokussierung der Angebote auf bestimmte Zielgruppen dazu führen kann, dass diese für andere als nicht zugänglich wahrgenommen, und somit auch nicht beansprucht werden.

## 2 Kenntnisstand

### 2.1 Studien zum Thema häusliche Gewalt in der Schweiz

Um den Kenntnisstand zu den Bedürfnissen der ausgewählten Zielgruppen abbilden zu können, wurde eine explorative Literaturrecherche durchgeführt mit dem Fokus auf häusliche Gewalt und Menschenhandel. Berücksichtigt wurde eine Auswahl von wissenschaftlichen Arbeiten (inklusive grauer Literatur) und Berichten von Fach- und/oder Arbeitsgruppen, die in den letzten 5 Jahren in der Schweiz und in deutscher oder französischer Sprache erschienen sind. Darüber hinaus wurden auch solche Arbeiten herangezogen, deren Ziel eine Einschätzung der Versorgungslage in verschiedenen Bereichen und/oder Regionen war. Folgende Texte wurden der Literaturanalyse zugrunde gelegt (die vollständigen Referenzen finden sich in der Literaturliste am Ende des Berichts):

- Baier et al. (2022). Bedarfsabklärung zu Schutzplätzen für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen
- Caviezel-Schmitz & Krüger (2023). Zugänglichkeit der Hilfsangebote für gewaltbetroffene Menschen mit Behinderungen
- Chandresegaran S. & Burkhalter N. (2021). Häusliche Gewalt bei Migrantinnen in der Schweiz
- Der Bundesrat (2023). Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz
- Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (2024) Zahlen zu häuslicher Gewalt in der Schweiz
- Ettlín R. & Beetschen M. (2021). Evaluation des activités et de l'organisation d'ASTREE
- Hollenstein et al. (2024). Bedarfserhebung zur Opferhilfe im Kanton Zürich
- Khazaei (2019). Les violences domestiques à la marge : le cas des femmes migrantes
- Kneuss (2019). Violences conjugales : prise en charge d'hommes victimes de violence au sein du couple
- Krüger et al. (2023). Sicherstellung eines niederschweligen und barrierefreien Zugangs zu Hilfsangeboten für Menschen mit einer Behinderung
- Nef et al. (2022). Gewaltprävention bei besonders vulnerablen Betroffenenengruppen häuslicher Gewalt
- Oriti (2023). État des lieux des services de protection pour les victimes de traite en Suisse latine et collaborations possibles
- Probst et al. (2022). Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext
- Schnyder-Walser & Spiess (2019). Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen
- Sutter (2021). Komm so wie du bist. Wahrnehmung und Inanspruchnahme von Beratungsangeboten durch LGBTQIA+ Menschen, welche in Paarbeziehungen von Gewalt betroffen sind
- Thomi (2024). Mögliche Qualitätsdimensionen und Standards in der Beratung, Betreuung und Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel

## **2.2 Zielgruppen und ihre Bedürfnisse**

Einen Bedarf an Plätzen in Schutz- und Notunterkünften sowie an spezialisierten Beratungsleistungen können verschiedene Personengruppen aufweisen. Im fachlichen und politischen Diskurs werden seit längerer Zeit insbesondere Frauen (mit und ohne Kinder) sowie Mädchen und junge Frauen erwähnt. Neueren Datums sind Untersuchungen zu gewaltbetroffenen Männern, Menschen mit Beeinträchtigungen, LGBTQIA+ Personen, Menschen mit Migrationshintergrund und Opfer von Menschenhandel. Gelegentlich werden auch ältere Menschen als eigenständige Zielgruppe definiert, wobei in diesem Fall neben der häuslichen Gewalt auch die institutionelle Gewalt in den Fokus gerät; diese wird, wie bereits erwähnt, in der vorliegenden Studie nicht thematisiert. Die Differenzierung der Zielgruppen verweist auf unterschiedliche Bedürfnisse des Schutzes und der Unterstützung. Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse der Literaturrecherche mit Blick auf die von der Auftraggeberin definierten Zielgruppen zusammengefasst. Angaben zur Prävalenz werden ebenfalls berichtet, sofern diese für den Schweizer Kontext bekannt sind.

### **2.2.1 Frauen mit und ohne Kinder**

Prävalenzstudien zu häuslicher Gewalt gegen Frauen sind älteren Datums. Aufgrund unterschiedlicher Forschungsdesigns und Datenquellen variieren die Schätzungen zur Verbreitung von häuslicher Gewalt bei Frauen teilweise erheblich. Summarisch kann festgehalten werden, dass bei physischer Gewalt die Lebenszeitprävalenz zwischen 10 und 44% (gerundet) liegt, bei sexueller Gewalt zwischen 3 und 13% und bei psychischer Gewalt zwischen 11 und 21% (EBG 2024). Daraus kann gefolgert werden, dass Gewalt an Frauen im häuslichen Kontext weit verbreitet ist, insbesondere was körperliche und psychische Gewaltformen anbelangt. Die Daten der polizeilichen Kriminalstatistik PKS bestätigen dieses Bild: "Frauen werden deutlich häufiger als Geschädigte häuslicher Gewalt registriert als Männer. Der Frauenanteil unter den gewaltbetroffenen Personen liegt aktuell bei 70,1 % (2023) (...)" (EBG 2024, S. 4). Die PKS erfasst allerdings nur diejenigen Delikte, die zur Anzeige gekommen sind. Ein weiterer Zugang bietet die vom BFS betreute Opferhilfestatistik OHS, welche sich auf die Inanspruchnahme der Opferberatung und der Entschädigungen und Genugtuungsleistungen gemäss Opferhilfegesetz bezieht. Auch hier sind es deutlich mehr Frauen als Männer, die eine Opferberatung in Anspruch nehmen.

Auf Seiten der Bedürfnisse werden spezialisierte Schutzunterkünfte genannt, die es den Frauen ermöglichen, Zuflucht zu suchen und sich und ihre Kinder in Sicherheit zu bringen. Auch ambulante Angebote in Form von spezialisierten Beratungsstellen sind erforderlich. Gemäss den Ergebnissen der Literaturrecherche von Hollenstein et al. (2024) empfinden Frauen die Unterstützung durch Opferberatungsstellen mehrheitlich als sehr hilfreich. Verbesserungsbedarf wird im Bereich der Unterstützung bei der Wohnungssuche und bei der Bereitstellung von finanziellen Mitteln in (Not-) Situationen gesehen. Für gewaltbetroffene Frauen aus ländlichen Gebieten ist der Zugang zum Unterstützungsangebot aus Gründen der fehlenden Mobilität oder der mangelnden Anonymität der Angebote oft erschwert.

### **2.2.2 Junge Frauen und Mädchen**

Unter Mädchen und jungen Frauen verstehen wir im vorliegenden Bericht Personen weiblichen Geschlechts zwischen ca. 14 und ca. 20 Jahren. Im Bericht des EBG (2024) wird die Prävalenz von häuslicher Gewalt gegen Kinder und Jugendliche allgemein thematisiert, d.h. ohne spezifischen Fokus auf junge Frauen und Mädchen. Es zeigt sich, dass Gewalt in der Erziehung ein weit verbreitetes Phänomen in der Schweiz ist. Dieser Befund wird auch von Baier et al. (2022)

gestützt. Aufgrund der Analyse von Daten aus dem Hell- und Dunkelfeld kommen die Autoren und Autorinnen zum Schluss, dass etwa jede/r fünfte Jugendliche nach eigenen Angaben schon einmal schwere Gewalt im familiären Kontext erlebt hat. Dazu kommen Gewalterfahrungen in Beziehungen unter Gleichaltrigen. Nicht alle betroffenen Mädchen und Jungen benötigen einen Platz in einer Schutzunterkunft. Der Bedarf hängt stark davon ab, inwiefern das soziale Umfeld in der Lage ist, Hilfe anzubieten, und ob durch ambulante Unterstützungsleistungen ein stationärer Aufenthalt vermieden werden kann.

Aufgrund von Expert/inneninterviews zeigen Baier et al. (2022), dass in der aktuellen Versorgungssituation für Mädchen und junge Frauen zwar Engpässe bestehen, diese aber regional sehr unterschiedlich sind. Während in der Region Ostschweiz mit Zürich die Situation von verschiedenen Experten und Expertinnen als eher ausreichend eingeschätzt wird, bestehen Bedarfe in anderen Regionen wie zum Beispiel der lateinischen Schweiz, in der kein einziges Angebot für diese Zielgruppe vorhanden zu sein scheint. Weiter wird präzisiert, dass einige der bestehenden Angebote den Bedürfnissen der Zielgruppe von jungen Frauen und Mädchen nur teilweise gerecht werden. Als Beispiele werden unter anderem sozialpädagogische Einrichtungen genannt, bei denen die Problematik der erlebten Gewalt oft eher in den Hintergrund gerückt wird, oder Notaufnahmegruppen in Spitälern und in psychiatrischen Kliniken, sofern keine entsprechende Indikation vorliegt. Gemäss dieser Studie gehen die befragten Experten und Expertinnen davon aus, dass der Bedarf an Plätzen in Schutzunterkünften in Zukunft zunehmen wird.

### **2.2.3 (Junge) Männer und Väter**

Der Kenntnisstand zu Männern als Opfer von häuslicher Gewalt ist noch sehr lückenhaft. Neuere Berichte zeigen, dass Männer ebenfalls von der Problematik betroffen sind, wenn auch deutlich weniger oft als Frauen. Die PKS etwa weist unter den Opfern von häuslicher Gewalt einen Männeranteil von rund 30% aus (BFS 2024).

Für Männer ist das Angebot an Schutz- und Hilfsmassnahmen in der Schweiz noch sehr begrenzt. Auf der Ebene der Bedürfnisse unterstreichen Hollenstein et al. (2024) die Bedeutung einer gendersensiblen Beratung, um einerseits der gesellschaftlichen Tabuisierung des Phänomens entgegenzuwirken, und andererseits traditionelle Rollenbilder durchbrechen zu können, in welchen Frauen Opfer und Männer Täter sind. Kneuss et al. (2019) berichten von einer Studie der Unité de médecine des violences des CHUV. Diese fand, dass männliche Opfer wenig geneigt sind, die bestehenden Unterstützungsleistungen zu beanspruchen, weil sie davon ausgehen, dass diese den Frauen vorbehalten seien. Gemäss einer älteren Studie von Zanghelli (2014, zitiert in Hollenstein et al. 2024) wenden sich Männer, die von sexualisierter Gewalt betroffen sind, seltener an die Opferhilfe als Frauen. Falls sie dennoch den Schritt in diese Einrichtung täten, so würden sie eher juristische und finanzielle als psychologische Hilfe Unterstützung in Anspruch nehmen. Der Autor der Studie macht dafür einerseits die gesellschaftliche Tabuisierung der Gewalt gegen Männer, und andererseits Lücken im Angebot geltend.

### **2.2.4 Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung**

Beeinträchtigte Menschen sind Personen, die eine körperliche, psychische, kognitive oder Sineseneinschränkung aufweisen. Dazu zählen wir auch Menschen mit einer psychischen oder aktiven Suchtproblematik und solche mit gesundheitlichen Problemen, die Unterstützung bei der All-

tagsbewältigung benötigen. Eine Beeinträchtigung kann zur Behinderung werden, wenn Menschen durch soziale oder architektonische Barrieren an der « (...) vollen und gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe gehindert werden» (Bundesrat 2023, S. 6). Menschen mit Beeinträchtigung bzw. Behinderung gelten bezüglich der häuslichen Gewalt als besonders vulnerable Gruppe (Nef et al. 2022). Obschon diese Gruppe in allen Lebensbereichen häufiger von Gewalt betroffen zu sein scheint als der Bevölkerungsdurchschnitt, wie zwei Studien aus Deutschland zeigen (EBG 2020), ist für die Schweiz noch sehr wenig bekannt über das Phänomen. In diesem Sinne stellen Nef et al. (2022) aufgrund ihrer Literaturrecherche fest, dass nur wenige empirisch erhobene Daten zur Verbreitung des Phänomens vorliegen, und zwar sowohl auf Seiten des Hellfeldes, d.h. der in öffentlichen Statistiken erfassten Fälle (z.B. polizeiliche Statistiken) wie auch auf Seiten des Dunkelfeldes (Fälle, die offiziell nicht erfasst sind, und die allenfalls in einer repräsentativen Befragung in der Allgemeinbevölkerung zum Vorschein kommen könnten). In der Polizeilichen Kriminalstatistik PKS liegen keinerlei Detailinformationen vor, die einen Rückschluss auf das Vorliegen von Beeinträchtigungen ermöglichen würden. Allgemein lassen Administrativdaten derzeit keine Schlüsse auf die Verbreitung des Phänomens zu (Bundesrat 2023).

Aus den von Nef et al. (2022) geführten Expert/inneninterviews geht hervor, dass Menschen mit Behinderungen / Beeinträchtigungen auch deshalb zu den besonders gefährdeten sozialen Gruppen gehören, weil sie oft in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Täter, bzw. zur Täterin stehen. Hilfe und Unterstützung zu organisieren sei dann am schwierigsten, wenn die Beeinträchtigung entweder die physische Mobilität oder kognitive und psychische Einschränkungen betrifft, die die Kommunikation mit Dritten erschweren könne. Die erhöhte Vulnerabilität dieser Gruppe ergebe sich nicht nur aus dem höheren Viktimisierungsrisiko, sondern auch aus den zusätzlichen Hürden beim Zugang zu den bestehenden Unterstützungsangeboten.

Gemäss dem Bundesrat (2023) sind die meisten Unterstützungsangebote nicht auf die Bedürfnisse dieser Bevölkerungsgruppe zugeschnitten. Neben den baulichen Hindernissen fehlt es sowohl an Betreuungskapazität wie auch am notwendigen *Know-How*. Im Sinne eines niederschweligen und barrierefreien Zugangs zu bestehenden Hilfsangeboten empfehlen Krüger et al. (2023) eine stärkere Vernetzung der involvierten Akteure und Akteurinnen aus dem Bereich der häuslichen Gewalt und dem Bereich der Gesundheit, die Bekanntmachung von Angeboten, wobei sie der Nutzung neuer Medien eine grosse Rolle zumessen, sowie die Schulung der Fachpersonen.

### **2.2.5 LGBTQIA+ Personen**

Das Akronym LGBTQIA+ kommt aus dem Englischen; es steht für lesbian, gay, bisexual, transgender, queer, intersexual und asexual und benennt Selbstbezeichnungen von Menschen im Rahmen von biologischem Geschlecht (englisch *sex*), Geschlechtsidentität (*gender*) sowie sexueller und romantischer Orientierung. Neben den genannten gibt es noch weitere von der heteronormativen Ordnung abweichende Orientierungen, was durch das Plus-Zeichen am Ende des Akronyms symbolisiert wird. Die Lebensrealitäten dieser Personen sind sehr vielfältig, entsprechend unterschiedlich sind ihre Bedürfnisse, aber auch ihre Zugänge zu den auf häusliche Gewalt spezialisierten Einrichtungen. Während etwa eine lesbische, von Gewalt in der Partnerschaft betroffene Frau ohne Weiteres Zuflucht in einem Frauenhaus finden kann, trifft dies für Transfrauen oft nicht zu. Gemeinsam ist diesen Personen die Erfahrung von sozialem Ausschluss, Diskrimi-

nierung und Stigmatisierung, bisweilen auch von Ablehnung. Im Bericht fokussieren wir auf Gewalt in Paarbeziehungen, nicht jedoch auf Angriffe auf LGBTQIA+ Personen im öffentlichen Raum.

Häusliche Gewalt, bzw. Gewalt in der Partnerschaft bei LGBTQIA+ Personen ist bis heute im deutschsprachigen Kontext noch sehr wenig erforscht (Hollenstein et al. 2024; Sutter 2021). Das Eidgenössische Gleichstellungsbüro geht in seiner Übersicht über Bevölkerungsstudien zu häuslicher Gewalt davon aus, dass LGBTQIA+ Personen mindestens ebenso häufig von Gewalt in der Partnerschaft betroffen sind, wie Menschen, die in einer cis-gender oder heterosexuellen Beziehung leben. Aufgrund von Studien, die im Ausland durchgeführt wurden, nehmen Nef et al. (2022) an, dass diese Bevölkerungsgruppe zu den besonders vulnerablen sozialen Gruppen gehört, betont aber gleichzeitig, dass es kaum repräsentative Daten aus Dunkelfeldstudien gibt. Auch die Hellfeld-Untersuchungen liefern keine präzisen Angaben, zumal in den offiziellen Statistiken, wie beispielsweise der polizeilichen Kriminalstatistik PKS, diese Bevölkerungsgruppe nicht von anderen unterschieden wird. Dem Schweizer LGBTQIA+ Report aus dem Jahr 2020, der auf einer nicht-repräsentativen Stichprobe aufbaut, kann entnommen werden, dass gemäss eigenen Angaben 8% der Personen, welche sexuellen Minderheiten angehören und 16% der Angehörigen geschlechtlicher Minderheiten im letzten Jahr körperlich angegriffen wurden, wobei sich in diesem Fall die erlebte Gewalt nicht auf den sozialen Nahraum beschränkt (Hässler & Eisner 2020, zitiert in Hollenstein et al. 2024, S. 27).

Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Personen sind zumeist binär beschrieben, sie wenden sich an Frauen oder an Männer. Menschen mit einer nicht-binären Geschlechtsidentität werden in der Schweiz noch sehr selten angesprochen (Sutter 2021). Von Gewalt in der Partnerschaft betroffene LGBTQIA+ Personen verzichten häufig darauf, Hilfe zu suchen, aus Angst vor Diskriminierung oder Unverständnis von Seiten der Fachpersonen. Nef et al. (2022) berichten zudem aufgrund der von ihnen durchgeführten Interviews mit Betroffenen, dass das vorhandene Angebot nicht hinreichend auf die Bedürfnisse dieser Bevölkerungsgruppe zugeschnitten sei; Stigmatisierungs- und Pathologisierungprozesse könnten zu einem strukturellen Ausschluss von den bestehenden Angeboten führen. Gefordert werden eigene Angebote, aber auch die Öffnung der bestehenden Strukturen. Weiter sind spezifische Informationen, Weiterbildungen und die Sensibilisierung von Fachpersonen für die Bedürfnisse und Erfahrungen dieser Menschen gefordert.

Eine Masterarbeit der Hochschule für Soziale Arbeit Luzern (Sutter 2021) befasst sich explizit mit der Wahrnehmung und Inanspruchnahme von Beratungsangeboten durch LGBTQIA+ Menschen. Aufgrund eines kleinen Samples von problemzentrierten Interviews (N=4) zeigt die Autorin, dass einseitige und heteronormative Repräsentationen von Gewalterfahrungen eine hohe Eintrittsschwelle im Zugang zu Beratungs- und Schutzangeboten darstellen können. Problematische frühere Erfahrungen können LGBTQIA+ Personen davon abhalten, im Notfall Hilfe zu beanspruchen. Unterschiede in Bezug auf Lebensrealitäten und Gewalterfahrungen müssten anerkannt werden, damit sich diese Menschen ernst genommen fühlen und über die erlebte Gewalt berichten könnten. Auch die interne Dokumentation müsste angepasst, und Formulare so gestaltet werden, dass sich LGBTQIA+ Personen angesprochen fühlen.

## 2.2.6 Opfer von Menschenhandel (OMH)

Menschenhandel kommt in der Schweiz vor allem in Sektoren mit einem hohen Anteil an prekären Arbeitsverhältnissen vor. Zu nennen sind Sexarbeit, Arbeit in Privathaushalten, in der Landwirtschaft, im Bau- oder Gastgewerbe und im Tourismus. Oft sind damit extreme Formen von Ausbeutung verknüpft. Die Verbreitung des Menschenhandels in der Schweiz zu schätzen ist methodisch schwierig, wie Probst et al. (2022) und Thomi (2024) hervorheben. Die meisten Fälle von Menschenhandel werden nie aufgedeckt, sodass von einem grossen Dunkelfeld auszugehen ist. Zwar ist das Phänomen Menschenhandel in den letzten Jahren verstärkt in den Fokus von Behörden und Organisationen geraten, dennoch verfügen bei weitem nicht alle Kantone über ein Dispositiv zu seiner Erkennung und Bekämpfung.

Von der Schweizer Plattform gegen Menschenhandel erwähnt wird, dass jährlich etwa 200 Opfer von Menschenhandel neu identifiziert werden. Dazu kommen die bereits bekannten Fälle. Gemäss dieser Quelle ist für das Jahr 2023 bekannt, dass 488 Opfer von Menschenhandel von einer der vier in der Plattform gegen Menschenhandel zusammengeschlossenen NGO beraten wurden. Die meisten Fälle wurden in den Kantonen Zürich, Basel-Stadt, Bern, Solothurn, Genf, Waadt und Tessin registriert. Es sind diese Kantone, die auch über spezialisierte Einrichtungen oder über vertragliche Vereinbarungen mit solchen Organisationen verfügen.

Die ausgewählten Studien (Orti 2023; Probst et al. 2022; Thomi 2024) machen nur marginal Angaben zu den spezifischen Bedürfnissen dieser Opfergruppe. Probst et al. (2022) nennt neben der geschützten Unterkunft auch eine aufenthaltsrechtliche Stabilität und situationsangepasste Intervention, die rechtliche, psychologische und medizinische Begleitung und Beratung umfasst. Die europäische Konvention gegen Menschenhandel (EKM) nennt in Art. 12, Abs. 1 sechs minimale Unterstützungsleistungen. Dazu gehören der Zugang zu einer sicheren Unterkunft, medizinische Notversorgung, psychologische und materielle Hilfe, Übersetzung sofern erforderlich, Beratung in einer für die Opfer verständlichen Sprache und Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und Interessen im Strafverfahren.

## 2.2.7 Menschen mit Migrationshintergrund

Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS 2024) gehören zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund alle Personen ausländischer Staatsangehörigkeit und eingebürgerte Schweizerinnen und Schweizer – mit Ausnahme der in der Schweiz Geborenen mit Eltern, die beide in der Schweiz geboren wurden (3. Generation). Dazu gehören auch gebürtige Schweizerinnen und Schweizer mit Eltern, die beide im Ausland geboren wurden. Menschen mit Migrationshintergrund bilden somit eine sehr heterogene Gruppe. Von gut integrierten Personen, die schon lange in der Schweiz leben und vielleicht sogar eingebürgert sind, reicht die Spannweite bis zu Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung, sogenannte *sans-papiers*; dazwischen liegen Personen mit einer instabilen oder unsicheren Aufenthaltssituation. Khazaei (2019) zeigt, dass Frauen dieser Gruppe eine erhöhte Gewaltbetroffenheit aufweisen. Migrations- und Integrationsprozesse, sprachliche und sozioökonomische Barrieren, sowie ein prekärer Aufenthaltsstatus können das Risiko, Gewalt durch den Partner/Ehemann zu erfahren, deutlich erhöhen. Frauen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz gekommen sind, sind zudem rechtlich oft von ihrem Partner abhängig. Für sie ist es besonders schwierig, sich aus einer von Gewalt geprägten Beziehung zu lösen. Die möglichen negativen Konsequenzen des Sozialhilfebezugs auf den Aufenthaltsstatus können gewaltbetroffene Menschen davon abhalten, Hilfe zu suchen. Vorbehalte gegenüber öffentlichen und privaten Beratungsstellen können ebenfalls eine Rolle spielen. Aufgrund der genannten Risikofaktoren stellt sich die Frage, inwieweit die Gruppe der gewaltbetroffenen Frauen

(und Männer) mit Migrationshintergrund in den Hilfe- und Unterstützungsangeboten untervertreten ist.

Im Zusammenhang mit dieser Zielgruppe gilt es zu präzisieren, dass die Schweiz die Istanbul-Konvention ratifiziert hat, jedoch mit einem Vorbehalt bezüglich Art. 59 al. 1 IK. Dieser beinhaltet folgende Verpflichtungen: "Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass ein Opfer, dessen Aufenthaltsstatus vom Aufenthaltsstatus seiner Ehefrau oder Partnerin im Sinne des internen Rechts beziehungsweise seines Ehemanns oder Partners im Sinne des internen Rechts abhängt, im Fall der Auflösung der Ehe oder Beziehung bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhält. Die Bedingungen für die Bewilligung und Dauer des eigenständigen Aufenthaltstitels werden durch das interne Recht festgelegt". Zwar sieht das Ausländer- und Integrationsgesetz prinzipiell eine Härtefallregelung für Opfer von häuslicher Gewalt vor (Art. 50 Abs. 2 AIG); diese gilt aber nur für Menschen, deren Partner/in im Besitz eines Schweizer Passes oder einer Niederlassungsbewilligung sind. Auch werden die Kriterien, die zur Anerkennung eines Härtefalls führen, sehr unterschiedlich ausgelegt durch die kantonalen Migrationsbehörden. Im Sinne der Rechtsgleichheit sowie eines verstärkten Schutzes der Opfer von häuslicher Gewalt haben sich der National- und Ständerat am 14. Juni 2024 für eine Anpassung des Migrationsrechts ausgesprochen. Demzufolge sollen ausländische Opfer von häuslicher Gewalt und deren Kinder inskünftig als Härtefall gelten, wenn sie eine gewalttätige Beziehung aufgeben; ihre Aufenthaltsbewilligung wäre bei einer Trennung vom gewalttätigen Partner oder der gewalttätigen Partnerin somit nicht mehr gefährdet.

Auf der Ebene der Versorgung erscheinen interdisziplinäre und kultursensitive Angebote notwendig, sowie Weiterbildungen im Bereich der interkulturellen Kommunikation und rechtlichen Situation von Migrantinnen und Migranten. Vielen Menschen mit Migrationshintergrund, die sich noch nicht lange in der Schweiz aufhalten, fehlt ein tragfähiges soziales Netz sowie Kenntnisse über bestehende Angebote und deren Zugänglichkeit. Damit das Unterstützungsangebot auch effektiv genutzt werden kann, braucht es somit besondere Massnahmen, um es bei dieser Bevölkerungsgruppe bekannt zu machen. Neben den sprachlichen und strukturellen Hindernissen können auch gesellschaftliche Stereotypisierungen die Trennung vom gewaltausübenden Partner erschweren (Chandresegaran & Burkhalter 2021).

### 3 Versorgungsangebot und dessen Nutzung

In der Schweiz gibt es für Opfer von Gewalt verschiedene Formen der Unterstützung. Im Fokus steht im Folgenden das Angebot an Schutz- und Notunterkünften, im Kapitel 3.2 kommen jedoch auch ambulante Angebote in den Blick. Zum Abschluss wird – soweit es die Daten erlauben – ein Vergleich mit der SODK-Studie von 2019 (Schnyder-Walser & Spiess 2019) gezogen.

Als Datenbasis dient die Befragung von Frauenhäusern und übrigen Unterkünften (im Folgenden: eigene Daten (Befragung)). Des Weiteren wird auf die Jahresstatistik der DAO zum Jahr 2023 zu einzelnen Frauenhäusern abgestellt (im Folgenden: DAO-Statistik 2023<sup>8</sup>). Zu den Frauenhäusern stehen über die DAO-Statistik zusätzliche Daten zur Verfügung. Es wird daher jeweils begrifflich unterschieden zwischen Frauenhäusern, zu denen Daten der eigenen Befragung vorhanden wie auch Angaben aus der DAO-Statistik nutzbar sind, und übrigen Unterkünften, zu denen primär Daten aus der Befragung – und teilweise aus der Recherche (im Folgenden: eigene Recherche) – zur Verfügung stehen. Die Rechercheergebnisse zu Angeboten in der Schweiz (siehe Kapitel 1.5) sind zudem die zentrale Datenquelle zum Bestand ambulanter Angeboten (siehe Kapitel 3.2).

#### 3.1 Angebot an Schutz- und Notunterkünften

Der DAO sind per Ende 2023 über 21 Frauenhäuser sowie ein Mädchenhaus in der Schweiz angeschlossen.<sup>9</sup> Sie vereinen gesamtschweizerisch 213 Zimmer und 427 Betten.<sup>10</sup> Die Tabelle 1 im Anhang 1 zeigt die Verteilung der Betten nach einzelnen Einrichtungen. Nachfolgende Tabelle 4 fasst das Angebot nach Region zusammen.

Tabelle 4: Anzahl Zimmer und Betten in Frauenhäusern, nach Region, Ende 2023

	Anzahl FH	Anzahl Zimmer	Anzahl Betten	Anteil an Betten	Anzahl Betten / 100'000 Einw.
Ostschweiz mit ZH	6 <sup>11</sup>	46	102	24%	3.7
Zentralschweiz	2	15	28	7%	3.4
Nordwestschweiz	5	43	83	19%	3.3
Lateinische Schweiz	9 <sup>12</sup>	109	214	50%	8.3
Total	22	213	427	100%	4.9

Basis: DAO-Statistik 2023<sup>13</sup> (gemäss Liste der FH in Anhang 2, Tabelle 1)

Die grösste Zahl an Betten zählt die lateinische Schweiz mit 214 bzw. einem Anteil von 50%. Die

<sup>8</sup> Die Verwendung der DAO-Statistik bzw. von Datensätzen zu einzelnen Frauenhäusern ist jedoch nur eingeschränkt möglich. Es werden basierend auf dieser Quelle keine Angaben einzelner Frauenhäuser publiziert.

<sup>9</sup> Im engeren Sinn handelt es sich um im Verband DAO organisierte Frauenhäuser. Zudem ist hierbei das Frauenhaus Liechtenstein (mit 3 Zimmern und 9 Betten) nicht mitgezählt. Das Angebot Wohnen für Frauen und Kinder der Heilsarmee ist hier und im Folgenden bei den FH nicht berücksichtigt, da nicht Mitglied der DAO, obwohl von den Kantonen BS und BL als FH anerkannt.

<sup>10</sup> Ohne Frauenhaus Liechtenstein, inklusive Mädchenhaus Zürich. Gemäss DAO-Jahresbericht 2018 waren es Ende 2018 250 Betten in der Schweiz (und Liechtenstein).

<sup>11</sup> Ohne Frauenhaus Liechtenstein, inklusive Mädchenhaus Zürich.

<sup>12</sup> Hierbei ist auch die FAVA Stiftung in Martigny eingerechnet, zu der in der vorliegenden Studie weder Befragungsdaten noch Angaben der DAO-Statistik vorliegen (Weitere Informationen zur Stiftung: <https://fondation-fava.ch/de/>).

<sup>13</sup> Die Daten stützen sich auf die DAO-Statistik 2023. Bis im Frühsommer 2024 können bereits Veränderungen des Angebots stattgefunden haben. Gemäss Auskunft der OHG-Verbindungsstelle Kt. Zürich hat beispielsweise das Frauenhaus Zürcher Oberland die Anzahl der Betten von 26 auf 32 (plus 1 Zimmer) erhöht.

Ostschweiz mit Zürich folgt mit einem Anteil von 24% bzw. rund 100 Betten, während in der Zentralschweiz in zwei Frauenhäusern insgesamt 28 Betten bereitstehen. In Relation zur regionalen Bevölkerungsgrösse (per Ende 2023) zeigt sich, dass die lateinische Schweiz mit 8.3 Betten pro 100'000 Einwohner/innen die höchste Versorgungsdichte hat. Bei den übrigen Regionen ist die Bettenanzahl relativ ähnlich, mit 3.3 - 3.7 Betten pro 100'000 Einwohner/innen (siehe Tabelle 4).

In Bezug auf **Anschlusslösungen** verfügen von 22 Frauenhäusern (inkl. Mädchenhaus; ein Frauenhaus ohne Angabe) insgesamt elf über mindestens eine Übergangswohnung (sechs Frauenhäuser) oder eine betreute Wohnform (sieben Frauenhäuser).<sup>14</sup> In der lateinischen Schweiz ist der Anteil an Frauenhäusern mit einer Anschlusslösungen am geringsten ist (3 von 9). In der Ostschweiz mit Zürich sowie der Nordwestschweiz sind entsprechende Angebote (betreutes Wohnen und/oder Übergangswohnung) in vier (von sechs) bzw. drei (von fünf) Einrichtungen häufiger (Zentralschweiz: eines von zwei Frauenhäusern). Zumindest tendenziell ist erkennbar, dass Frauenhäuser in Städten eher solche Anschlusslösungen bereitstellen, das trifft etwa auf Basel, Bern, Biel, Lugano, St. Gallen, Winterthur, Zürich (ohne Mädchenhaus) und Genf (zum Teil) zu.

In Bezug auf die **personelle Ausstattung** variiert die Zahl der Mitarbeitenden sowie der Umfang der Stellenprozente insbesondere nach Zahl der verfügbaren Plätze (Betten). Sie reicht von drei bis zu 90 Mitarbeitenden. Die Stellenprozente pro Bett sind im Range von 14% - 125% (Mädchenhaus Zürich). Zu beachten ist, dass sich in dieser Kennzahl Unterschiede im Angebot abbildet (z.B. 24h-Betreuung) und diese die Variation (mit-)erklären können.

Zum Thema Personal hat die SODK (2021) folgende Empfehlung formuliert:

#### Empfehlung 3: Personal

Die Kantone stellen im Rahmen der Angebotsplanung sicher, dass die Frauenhäuser über genügend und ausreichend qualifiziertes Personal verfügen, um ihre Leistungen gemäss SODK-Leistungskatalog erbringen zu können. Als Orientierungsgrösse für die Berechnung des erforderlichen Personalaufwands können die Grundlagen der Dachorganisation der Frauenhäuser<sup>15</sup> dienen.

Für die Betreuung und Beratung von Kindern ist spezifisch qualifiziertes Personal vorzusehen und sind Personalressourcen im gleichen Umfang bereitzustellen, wie diejenigen für Frauen.

Auf die Frage, wie weit die Orientierungsgrösse der DAO für das jeweilige Frauenhaus erfüllt ist, antworten von 13 Frauenhäusern drei, dass die Vorgabe ganz erfüllt, sechs überwiegend erfüllt und vier nur teilweise erfüllt sei. Als Gründe für eine unzureichende personelle Ausstattung nennen die Frauenhäuser die mangelnde Finanzierung durch die öffentliche Hand (2 Fälle). Unter einem qualitativen Gesichtspunkt bestätigen jedoch 12 von 13 Frauenhäusern, dass sie über ausreichend qualifiziertes Personal für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Personen<sup>16</sup> verfügen.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> In acht Frauenhäusern wird die Anschlusslösung über die Trägerschaft finanziert.

<sup>15</sup> Die Empfehlung hierzu lautet im Grundsatz, 30% pro Tag und Person einzusetzen.

<sup>16</sup> Dies umfasst ausgebildete Sozialarbeitende oder Fachkräfte mit vergleichbarer Ausbildung, mit Weiterbildung zu den Bedürfnissen spezifischer Gruppen, wie z.B. traumatisierten Personen, Personen mit Beeinträchtigung/Behinderung, LGBTQIA+ Personen.

<sup>17</sup> Die eine Einrichtung, die hier verneint, verweist auf «die Erfahrung, dass es vor allem Sozialarbeiterinnen auf dem Markt hat, die keine Erfahrung mit dieser Thematik (Häusliche Gewalt und Traumapädagogik) haben und wir diese dann spezifisch aus- und weiterbilden müssen.»

In Bezug auf die Frage, ob das Frauenhaus gemäss Berechnungsvorlage der DAO über genügend qualifiziertes Personal im Kinderbereich verfügt, sind die antwortenden Einrichtungen etwas kritischer: Drei Viertel bejahen dies (9 von 12<sup>18</sup>). Die Empfehlung 3 zum Personal kann insgesamt als mehrheitlich umgesetzt gelten.

Neben Frauenhäusern bestehen **weitere stationäre Angebote** (übrige Unterkünfte). Im Rahmen einer Recherche (siehe Kapitel 1.5) wurden 16 solche Angebote identifiziert und durch die kantonalen Verbindungsstellen der Opferhilfe auf Vollständigkeit hin geprüft (siehe Tabelle 1 im Anhang 2). Diese sprechen unterschiedliche **Zielgruppen** an. Drei Einrichtungen richten sich an Opfer von Menschenhandel: FIZ – stationäre Unterbringung, Schutzhaus Fortis (Victras) und ASTRÉE. Insgesamt fünf Unterkünfte nehmen Männer auf, Pharos und Fava-Stiftung in der Lateinischen Schweiz und Zwüschehalt in Bern, Luzern und Zürich, wobei letztere auch junge Männer sowie Männer mit Kind(ern) einschliessen. Drei Unterkünfte richten sich an Kinder und Jugendliche, je eine weitere Unterkunft ist spezialisiert auf LGBTQIA+ Personen (unter 30 Jahren) (Le Refuge Genève) oder junge Frauen mit Kindern und/oder in einer Schwangerschaft (Foyer Arabelle, GE). An Frauen (mit Kindern) richten sich zwei Unterkünfte. Le Pertuis (GE) nimmt allgemein Opfer von familiärer oder ehelicher Gewalt (Erwachsene, Kinder) auf.

Diese Unterkünfte vereinen insgesamt 173 Plätze (Betten) (mit gültigen Angaben von 14 Unterkünften) über alle **Regionen** der Schweiz. Unter den Unterkünften sind zwei Einrichtungen, welche eine gesamtschweizerische Abdeckung (Schutzhaus Fortis (Victras)) oder eine sprachregionale Abdeckung (FIZ) aufweisen.<sup>19</sup> Die übrigen Einrichtungen verteilen sich schwergewichtig auf die lateinische Schweiz (sechs Einrichtungen) sowie die Ostschweiz mit Zürich (vier Einrichtungen). In der Nordwest- und Zentralschweiz gibt es je zwei Einrichtungen (siehe Tabelle 5).

Tabelle 5: Anzahl Zimmer und Betten in übrigen Unterkünften, nach Region

	Anzahl weitere Unterkünfte	Anzahl Betten	Mit Anschlusslösung
Ostschweiz mit ZH	4	35	1
Zentralschweiz	2	28	-
Nordwestschweiz	2	16	-
Lateinische Schweiz	6	55	3
Total	14	134	4

Basis: eigene Daten (Befragung)

Hinweis: ohne die zwei Unterkünfte mit gesamtschweizerischer Abdeckung oder sprachregionaler Abdeckung; 2 Einrichtungen ohne Angaben zu Betten; 4 Einrichtungen ohne Angaben zu Anschlusslösungen

Die Zahl der Betten – ohne die zwei Einrichtungen mit gesamtschweizerischer bzw. sprachregionaler Abdeckung und nur für 13 Unterkünfte berechenbar<sup>20</sup> – folgt der gleichen Rangierung: Die lateinische sowie die Ostschweiz mit Zürich zählen 55 bzw. 45 Betten, die Nordwest- und Zentralschweiz 16 bzw. 28 Betten.<sup>21</sup> Von 12 Unterkünften verfügen vier über eine Anschlusslösung,

<sup>18</sup> Ohne Mädchenhaus Zürich.

<sup>19</sup> Die Betten des Angebots Wohnen für Frauen und Kinder der Heilsarmee in Basel sind hier eingerechnet.

<sup>20</sup> Diese Angaben basieren zum Teil auf der Befragung, bei der sich nicht alle beteiligt haben.

<sup>21</sup> Es fehlen die Angaben zu je einer Einrichtung in Bern und in Genf.

d.h. ein Wohnangebot für den Übergang nach einem stationären Aufenthalt. Sie betreffen in drei Fällen die Zielgruppe der (jungen) Frauen (mit sechs bis zehn Plätzen), mit dem ASTRÉE in Lausanne in einem Fall Opfer von Menschenhandel (8 Plätze).

Zur **personellen Ausstattung** der eigenen Einrichtung geben auch die übrigen Unterkünfte eine Einschätzung ab. Alle zwölf befragten Unterkünfte bejahen, dass ihre Einrichtung über genügend Personal für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Personen verfügt. Etwas kritischer sehen sie die Qualifikation des Personals: Drei Viertel (9 von 12) der Unterkünfte geben die Einschätzung ab, dass sie über ausreichend qualifiziertes Personal für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Personen verfügen. Wenn dies verneint wird, dann wird relativierend ergänzt, dass für bestimmte Gruppen wie Menschen mit Behinderungen oder LGBTQIA+ Personen die Qualifikationen nicht ausreichen (1 Fall), dass qualifiziertes Personal meistens in den ambulanten Bereich wechselt oder dass für Opfer von Menschenhandel die Bedürfnisse von Betroffenen sehr breit sind und häufig nur über die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen abzudecken sind (je 1 Nennung).

### 3.2 Ambulante Angebote

Zum Angebot für gewaltbetroffene Personen zählen neben Unterkünften auch ambulante Stellen und Dienste wie die Opferhilfe. Sämtliche Kantone verfügen über ein solches Angebot der Opferhilfe. Deren Organisation kann unterschiedlich sein: So können innerhalb eines Kantons mehrere Standorte bestehen (Bern, Freiburg, Neuenburg Tessin, Waadt, Wallis, Zürich) oder es können durch eine Einrichtung mehrere Kantone abgedeckt werden (Opferhilfe SG – AR – AI, Opferberatung Schwyz und Uri, Opferhilfe beider Basel). Die Opferhilfe richtet sich grundsätzlich an alle gewaltbetroffenen Personen.

Zu den weiteren ambulanten Angeboten für Gewaltbetroffene<sup>22</sup> zählen zunächst Dienste, die als Fachstellen oder -gruppen in Organisationen (mit einem breiteren Fokus) angesiedelt sind. Dabei sind in der Recherche vor allem zwei Arten von solchen internen Fachstellen in den Fokus gerückt (siehe Tabelle 1 im Anhang 4). Eine interne Spezialisierung in Form von Stellen oder Diensten ist bei **Polizeikorps** festzustellen. Im Rahmen der Recherche sind neun solche Stellen (mit je unterschiedlichen Bezeichnungen)<sup>23</sup> identifiziert worden, die schwergewichtig in der Deutschschweiz verortet sind und sich grundsätzlich an alle gewaltbetroffenen Personen richten.<sup>24</sup>

Eine weitere, grössere Gruppe von Fachstellen umfasst spezialisierte Fachgruppen oder Dienste im **Gesundheitssystem**, vornehmlich in Spitälern. Sehr viele Spitäler kennen insbesondere Kinderschutzgruppen oder -stellen, die sich an die Zielgruppe Kinder und Jugendliche wenden. Insgesamt verfügen acht Spitäler in den Kantonen AG (Spitäler Aarau und Baden), BE (Inselspital), BS, LU, SG und ZH (Kinderspital, Triemli) über solche Dienste. Es sind elf weitere spezialisierte

<sup>22</sup> Angebote für Fachpersonen, Schulen oder weitere Organisationen und ohne direktes (Beratungs-)Angebot für die Betroffenen sind in der Recherche nicht berücksichtigt worden.

<sup>23</sup> Z.B. kantonales Bedrohungsmanagement BL, Fachstelle bei häuslicher Gewalt - Polizei SH.

<sup>24</sup> Über eine solche Stelle bei der Polizei verfügt das Tessin (Polizia cantonale, Centro competenzaa violenza) sowie in der Deutschschweiz die Kantone BS, BL, SG, SH, TG, SZ und ZG. In Zürich gibt es eine spezialisierte Stelle bei der Stadtpolizei Zürich sowie der Stadtpolizei Winterthur.

Stellen im Kontext von Spitälern zu nennen: Sie bieten entweder eine Unterstützung für Gewaltbetroffene generell oder ab 16 Jahren,<sup>25</sup> spezialisierte Unterstützung (Anlauf- und Beratungsstellen weibliche Beschneidung, Beratungsstelle Basel) oder medizinische Abklärungen an.<sup>26</sup>

Zu den ambulanten Diensten zählen des Weiteren spezialisierte Angebote, die nicht in Organisationen wie Polizei oder Spital angesiedelt sind und eine spezifische Beratung oder Unterstützung für gewaltbetroffene Menschen anbieten (siehe Kapitel 1.5). In der Recherche zu den ambulanten Angeboten finden sich 14 Stellen, die ihre Dienste **national oder sprachregional** anbieten. Damit geht grossmehrheitlich auch eine Spezialisierung einher. So sind zwei Stellen auf die Thematik (Gewalt im) Alter ausgerichtet (Nationales Kompetenzzentrum Alter ohne Gewalt, UBA Unabhängige Beschwerdestelle für das Alter).<sup>27</sup> Der Verein liebi+ ist ein ambulantes Angebot mit dem Fokus auf sexueller Gewalt gegen Menschen mit Beeinträchtigung.<sup>28</sup> Weitere spezifische Angebote sind der für internationale Kindesentführungen und Kinderschutz zuständige Internationale Sozialdienst Schweiz sowie der Elternnotruf Schweiz. Weitere nationale oder sprachregionale Angebote tangieren Themen und Zielgruppen, welche im Fokus der vorliegenden Studie liegen. In der Tabelle 2 im Anhang 4 sind diese nationalen wie auch regionalen bzw. kantonalen Angebote aufgelistet. Im Folgenden wird ein Überblick über ambulante Angebote nach Zielgruppe und thematischem Fokus sowie nach Region gegeben. Der Überblick basiert auf den Rechercheergebnissen und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Ziel der Auflistung sind daher primär Hinweise auf die Spezialisierung nach Zielgruppen und die regionale Verteilung des Angebots.

Für **Opfer von Menschenhandel** gibt es zwei übergreifende Angebote (ACT212 Beratungs- und Schulungszentrum Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung, Beratungsstelle Victras). Eine wichtige Rolle spielt die Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ), die mit mehreren Kantonen in der Deutschschweiz Leistungsaufträge abgeschlossen hat und für diese Zielgruppe Unterstützung bietet. Die übrigen regionalen Angebote finden sich in der lateinischen Schweiz (TI, GE, VD), wie z.B. das ASTRÉE in Lausanne.

Für **LGBTQIA+ Personen** sind – gemäss Recherche – kaum spezialisierte ambulante Angebote in Zusammenhang mit Gewaltbetroffenheit verfügbar. Die bestehenden Angebote befinden sich in Neuenburg (Le Refuge Neuchâtel) und Genf (Association Viol-Secours; Le Refuge mit stationärem und ambulantes Angebot). Ein Angebot spezifisch für **Männer** ist auf sprachregionaler Ebene die ManneHotline, zusätzlich sind in Genf (Pharos), Basel (Männerbüro Region Basel), Bern (Fachstelle Gewalt)<sup>29</sup> und Zürich (Mannebüro Zürich)<sup>30</sup> Anlaufstellen verfügbar. Die Abgrenzung von Angeboten für Männer ist nicht trennscharf, da sich weitere Angebote auch (explizit) – aber nicht ausschliesslich – an (jüngere oder ältere) Männer wenden.

Bei **Kindern und Jugendlichen** stellt sich die Problematik der Abgrenzung über das Alter ebenfalls. Bei der Tabelle 6 ist insbesondere zu ergänzen, dass Fachstellen oder -gruppen, welche in

<sup>25</sup> Hôpitaux Universitaires de Genève, CHUV – Unité de Médecine des Violences Vaud (vier Standorte), Hôpital du Valais/Spital Wallis Sierre), spezialisierte Unterstützung (Anlauf- und Beratungsstellen weibliche Beschneidung, Beratungsstelle Basel)

<sup>26</sup> Hôpitaux Universitaires de Genève, CHUV – Unité de Médecine des Violences Vaud, Institut für Rechtsmedizin KSA Aarau, Forensic Nurses, Gynäkologie und allg. Notfall Universitätsspital Basel, Forensic Nursing Sprechstunde Kantonsspital Graubünden, Soforthilfe nach sexueller Gewalt Kantonsspital St. Gallen; Eine weitere Spezialisierung in einem Dienst findet sich mit dem Fachteam gegen häusliche Gewalt beim Schulpsychologischen Dienst Aarau.

<sup>27</sup> Dieser Fokus findet sich auf regionaler/kantonalen Ebene in der Recherche nicht.

<sup>28</sup> Dieser Fokus findet sich auf regionaler/kantonalen Ebene in der Recherche nicht.

<sup>29</sup> Die Fachstelle Gewalt in Bern richtet sich grundsätzlich an alle gewaltausübenden Personen.

<sup>30</sup> Das Männerbüro Region Basel und das Mannebüro Zürich sprechen auch gewaltausübende Männer an.

Spitälern für den Kinderschutz zuständig sind, hier nicht mitgezählt sind. Auf nationaler oder sprachregionaler Ebene sind drei Stellen zu verzeichnen, wie erwähnt der Internationale Sozialdienst Schweiz, die Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz und der Verein Lilli mit einem online-Beratungsangebot bei Gewalterfahrungen. Hinzu kommen drei Angebote in Zürich (z.B. Castagna – Beratungs- und Informationsstelle für sexuell ausgebeutete Kinder, Jugendliche und in der Kindheit ausgebeutete Frauen und Männer) sowie ein Angebot in Carouge für minderjährige Opfer sexueller Gewalt (CTAS, Centre Thérapeutique traumatismes agressions sexuelles).

Tabelle 6: Anzahl ambulante Angebote nach Zielgruppe bzw. Thematik, nach Region

Fokus/Zielgruppe	National/ sprachregio- nal	Regional/ kantonal total	OST	NW	ZS	LAT
Alter	2	0	-	-	-	-
Beeinträchtigung	1	0	-	-	-	-
Menschenhandel	2	4 <sup>31</sup>	1	1	1	3
Männer	1	4	1	2	-	1
LGBTQIA+	-	3	-	-	-	3
Kinder und Jugendliche	3	4	3	-	-	1
(junge) Frauen	4	22	10	6	-	6
Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)	0	4	2	1	-	1
Anderes	1	0	-	-	-	-

Basis: eigene Recherche (Mai 2024)

Hinweis: Inklusive Beratungsangebote der Frauenhäuser, aber ohne weitere Beratungsstellen der Opferhilfe und ohne Fachstellen/-gruppen bei Polizei und Spitälern. Unter LGBTQIA+ inkl. ambulantes Angebot von le Refuge Genève (wird in Anhang 3 Tabelle 1 als übrige Unterkunft geführt).

Das grösste Segment an ambulanten Angeboten entfällt auf die Zielgruppe von **(jungen) Frauen**. Es gibt Angebote, die sich nur an junge Frauen richten und hierbei spezifische Themen repräsentieren: Zum Thema Zwangsheirat sind zwei nationale bzw. sprachregionale Angebote zu erwähnen (Fachstelle Zwangsheirat; Verein Sabatina). Auch zum Thema Mädchenbeschneidung existiert eine nationale Einrichtung (Nationale Anlaufstelle Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz), ergänzt durch zwei Angebote in der Ostschweiz (Verein gegen Mädchenbeschneidung Ostschweiz und Liechtenstein, Adebar – Weibliche Genitalbeschneidung FGM/C) und eines in der Nordwestschweiz (Anlauf- und Beratungsstellen weibliche Beschneidung, Beratungsstelle Liestal). Viele Angebote richten sich generell an Frauen und schliessen auch junge Frauen mit ein, zum Teil ist der Fokus enger auf sexuelle Gewalt gelegt (z.B. Frauenberatung sexuelle Gewalt).

Grossmehrheitlich richten sich die weiteren Angebote an (junge) Frauen, wie die **ambulanten**

<sup>31</sup> Die Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) wird als eine Organisation gezählt, ihre Angebote werden aber in der Ost-, Nordwest- und Zentralschweiz in Anspruch genommen und daher unter den Regionen mehrmals aufgeführt.

**Beratungsangebote von Frauenhäusern.** Diese Beratungsangebote sind teilweise OHG-mandatiert und sind mit der Opferberatung identisch.<sup>32</sup> Von 22 Frauenhäusern besteht bei 14 ein ambulantes Beratungsangebot, das sich primär an (junge) Frauen (mit Kindern) richtet. In der lateinischen Schweiz verweisen nach eigenen Angaben fast alle Frauenhäuser auf ein solches Beratungsangebot (7 von 8 Häusern mit Angaben hierzu). In der Nordwestschweiz trifft dies auf die Hälfte der sechs Frauenhäuser zu, in der Ostschweiz mit Zürich sind es vier von fünf Frauenhäuser mit einem Beratungsangebot. Die zwei Häuser in der Zentralschweiz nennen beide kein solches Angebot. Mit Einschluss der ambulanten Beratung von Frauenhäusern sind es 22 Angebote auf regionaler Ebene für (junge) Frauen.

Spezialisierte Angebote für Gewaltbetroffene, die nicht auf eine nach Geschlecht oder Alter abgegrenzte Zielgruppe fokussieren (**alle Gewaltbetroffene**), runden das Bild gemäss Tabelle 6 ab. Es sind Angebote, die sich auf häusliche Gewalt beziehen (wie die Fachberatung Häusliche Gewalt Uster, Anlaufstelle gegen Häusliche Gewalt (AHG) – Frauenzentrale Aargau) und/oder sexuelle Gewalt als Fokus nennen, wie die beiden Angebote in der Waadt: Espas und CHUV – Centre de consultation les Boréales. Zu erwähnen – und hier nicht mitgezählt – sind die Beratungsstellen der Opferhilfe (siehe oben), die als Anlaufstelle für alle Gewaltbetroffenen fungieren.

### 3.3 Nutzung und Auslastung der Schutz- und Notunterkünfte

Die Inanspruchnahme der Schutz- und Notunterkünfte lässt sich zunächst für die **Frauenhäuser** in der Schweiz zeigen. Gesamtschweizerisch sind es 1244 Frauen und 1151 Kinder, die im Jahr 2023 in einem Frauenhaus (ohne Frauenhaus Liechtenstein) aufgenommen wurden. Die Tabelle 7 zeigt diese Kennzahlen nach Region.

Tabelle 7: Nutzung und Auslastung der Frauenhäuser, 2023, nach Region

	Aufnahmen		Mittelwert	
	Anzahl Frauen	Anzahl Kinder	Auslastung Zimmer	Aufenthaltsdauer in Tagen
Ostschweiz mit ZH <sup>33</sup>	375	399	70%	32
Zentralschweiz	102	118	72%	72
Nordwestschweiz	262	229	69%	41
Lateinische Schweiz	505	405	83%	66
Total	1261	1166	76%	48

Basis: DAO-Statistik 2023

Hinweis: Aufnahmen ohne FH Liechtenstein

Die grösste **Anzahl an aufgenommenen Frauen** im Jahr 2023 ist in der lateinischen Schweiz zu verzeichnen, mit über 500 Frauen. Die Ostschweiz mit Zürich folgt mit 375 Frauen. Es sind dies auch jene Regionen mit der grössten Bettenzahl (siehe oben Tabelle 4). Die Nordwest- und Zentralschweiz verzeichnen 262 bzw. 102 Aufnahmen. Die durchschnittliche **Auslastung** über alle Frauenhäuser hinweg beträgt 76%, wobei nur die lateinische Schweiz mit 83% deutlich darüber

<sup>32</sup> Die Angabe zum Beratungsangebot der FH stammt aus der Recherche und der DAO-Statistik. Die Angabe zur OHG-Mandatierung ist in der DAO-Statistik vermerkt.

<sup>33</sup> Die Anzahl Aufnahmen von Frauen und Kindern ohne Frauenhaus Liechtenstein.

liegt. In den übrigen Regionen ist die Auslastung relativ ähnlich (69 - 72%). Nach einzelnen Frauenhäusern aufgeschlüsselt lässt sich folgendes Bild zeichnen: Bei der Auslastung der Zimmer sind bei fünf Frauenhäusern Werte von über 90% zu verzeichnen. Dem steht ein Frauenhaus gegenüber, das bei wenigen Zimmern und Betten eine Auslastung der Zimmer von 21% ausweist.<sup>34</sup> Generell zu berücksichtigen ist, dass die Auslastung einen durchschnittlichen Belegungsgrad ausweist, der insbesondere saisonale Schwankungen bzw. Spitzen nicht abbildet.

Grössere Unterschiede sind bei der **Aufenthaltsdauer** festzustellen; von der gesamtschweizerischen mittleren Aufenthaltsdauer von 48 Tagen weicht die Zentralschweiz mit 72 Tagen und die lateinische Schweiz mit 66 Tagen nach oben ab. In der Ostschweiz mit Zürich ist die mittlere Aufenthaltsdauer mit 32 Tagen am tiefsten, während die Nordwestschweiz mit 41 Tagen eine mittlere Aufenthaltsdauer nah am gesamtschweizerischen Durchschnitt verzeichnet.

Bezüglich der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer in Tagen zeigt sich, dass vor allem bei zwei Frauenhäusern der lateinischen Schweiz der Aufenthalt mit 116 Tagen bzw. 223 Tagen deutlich von der gesamtschweizerischen mittleren Dauer (48 Tage) abweicht. Eine längere Aufenthaltsdauer hängt mit dem Umstand zusammen, dass einige Frauenhäuser – insbesondere in der lateinischen Schweiz – Anschlusslösungen im Haus integriert und deren Inanspruchnahme bei der Berechnung der Aufenthaltsdauer einbezogen ist.<sup>35</sup>

Ein indirekter Hinweis auf die Auslastung von Frauenhäusern ergibt sich aus **Abweisungen bzw. Triagen** durch die Frauenhäuser (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8: Anzahl Triagen und Anteil von «Vollbelegung / fehlende Ressourcen nach Region, 2023

	Total Triagen	Triagen wegen Vollbelegung / fehlende Ressourcen (Personal)	
		Anzahl	Anteil am Total der Triagen
Ostschweiz mit ZH	1271	648	51%
Zentralschweiz	126	61	48%
Nordwestschweiz	679	139	20%
Lateinische Schweiz	142	75	53%
Total	2218	923	42%

Basis: DAO-Statistik 2023

Hinweis: Nur Frauenhäuser mit gültigen Angaben zu Triagen und deren Gründen.

Nordwestschweiz: Bei den Daten zu dieser Region fehlen Angaben zu den Frauenhäusern Bern und Thun-Berner Oberland, da AppElle als Hotline der Berner Frauenhäuser in diesem Kanton die Triage macht (zum Frauenhaus Biel sind Zahlen in der Tabelle eingerechnet). Im Jahresbericht von AppElle sind im Jahr 2023 143 Fälle von Unterbringung ausserhalb von Frauenhäusern im Kanton Bern vermerkt (ohne Angabe des Grundes).

<sup>34</sup> In den für die Studie verfügbaren Daten ist die Auslastung nach Zimmern bei 14 Frauenhäusern ausgewiesen.

<sup>35</sup> Längere Aufenthalte können auch eine Folge spezifischer Finanzierungsmodelle sein.

Dabei sind nicht alle Gründe für Triagen bzw. Abweisungen im Detail erfasst,<sup>36</sup> der Fokus liegt auf dem Grund «Vollbelegung / fehlende Ressourcen (Personal)». Tabelle 8 zeigt nach Region, welcher Anteil von Triagen aus diesem Grund erfolgt und wie viele Fälle es betrifft. In der Ostschweiz ist die Anzahl derartiger Fälle am grössten<sup>37</sup> und diese machen 51% aller Triagen aus. Die Zentralschweiz und die lateinische Schweiz zählen deutlich weniger Fälle, die aber einen vergleichbaren Anteil (48% und 53%) an allen Triagen ausmachen. In der Nordwestschweiz ist dieser Grund mit einem Anteil von 20% im Vergleich weniger bedeutsam.

Für die **übrigen Unterkünften** sind ebenfalls – wenn auch nicht für sämtliche Einrichtungen – Kennzahlen verfügbar (siehe Tabelle 1 im Anhang 5). Bei der Anzahl an Fällen reichen die Aufnahmen im Jahr 2023 von 5 (Le Refuge Genf) bis 104 Fällen (Wohnen für Frauen und Kinder Heilsarmee, Basel). Die zehn Unterkünfte mit Angaben zu Fallzahlen nahmen im Jahr 2023 im Mittel 40 Fälle auf. Die regionale Verteilung der Aufnahmen ist nur bedingt aufzuschlüsseln, da die Datenlage bei einzelnen Einrichtungen Lücken aufweist. Ohne die zwei Einrichtungen mit gesamtschweizerischer bzw. sprachregionaler Abdeckung entfallen von 358 Aufnahmen im Jahr 2023 52% auf Einrichtungen der Ostschweiz mit Zürich, 29% auf solche in der Nordwestschweiz, 16% auf Unterkünfte in der lateinischen Schweiz und 3% auf jene der Zentralschweiz.

Zur Auslastung der Einrichtungen liegen nur bei sieben der übrigen Unterkünfte Prozentangaben vor. Diese reichen von 70% (ZwüscheHalt Zürich) bis 96% (Foyer Arabelle, Onex). Nach diesen Angaben dürfte die Auslastung dieser übrigen Einrichtungen – ohne erkennbaren Ausreisser nach unten – im Mittel etwas höher als in den Frauenhäusern sein. Die Antworten auf die Frage, wie hoch die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von gewaltbetroffenen Personen im Jahr 2023 war, zeigt die Variation in der Art der Unterbringung. So sind auch längere Aufenthalte vorgesehen, so dass die mittlere Aufenthaltsdauer auch über 200 Tage betragen kann (ZwüscheHalt Luzern, Foyer Arabelle Onex, Aux 6 Logis Genf) (siehe Tabelle 1 im Anhang 5). Von den zehn Einrichtungen mit gültigen Angaben verzeichnen sieben eine höhere Aufenthaltsdauer als die mittlere Aufenthaltsdauer von 48 Tagen in Frauenhäusern.<sup>38</sup>

Eine weitere Dimension der Nutzung betrifft die Analyse der Herkunft der Klientel in den **Frauenhäusern** (siehe Tabelle 9). Diese Information erlaubt zunächst eine Aussage dazu, wie weit ein Frauenhaus primär für den jeweiligen Standortkanton sowie die Vertragskantone zuständig ist und wie weit Personen aus anderen Wohnkantonen aufgenommen werden. Es lässt sich feststellen, dass der Anteil der Klientel aus dem Standortkanton des Frauenhauses zwischen 24% und 100% variiert. Ausgewertet nach Region sind die Anteile der Klientel aus dem Standortkanton in der lateinischen Schweiz am höchsten, während sie in den übrigen Regionen zwischen 53 und 60% liegen. Ein nennenswerter Anteil der Klientel aus Vertragskantonen des jeweiligen Frauenhauses ist mit 19% in der Nordwestschweiz festzustellen.

<sup>36</sup> In der Statistik werden erfasst: Vollbelegung / fehlende Ressourcen (Personal), anderer Kanton, Frauenhaus als Institution nicht geeignet, Gefährdungsrisiko zu hoch / Sicherheitsgründe, Frauenhaus nicht behindertengerecht, Haustiere im Frauenhaus nicht erlaubt, Alter von Jugendlichen, gesundheitliche Gründe (physisch, psychisch) und sonstige Gründe.

<sup>37</sup> Es ist darauf hinzuweisen, dass drei Viertel dieser Fälle auf eine einzelne Einrichtung in dieser Region zurückzuführen sind.

<sup>38</sup> Auf eine überdurchschnittliche Aufenthaltsdauer bei AVVEC in Genf verweisen bereits Schnyder-Walser und Spiess (2019, S.18). Im Gegensatz zu 2017 kennt gemäss Tabelle 7 nicht mehr die lateinische Schweiz die längste mittlere Aufenthaltsdauer, sondern die Zentralschweiz.

Tabelle 9: Anzahl und Verteilung der Aufnahmen nach Wohnort der Klientel und Region, 2023

	Total Aufnahmen	Standortkanton FH	Vertragskanton	anderer Wohnkanton	Unbekannt
Ostschweiz mit ZH	760	59%	7%	34%	1%
Zentralschweiz	220	53%	4%	43%	0%
Nordwestschweiz	491	60%	19%	20%	1%
Lateinische Schweiz	660	96%	0%	4%	0%
Total	2239	70%	7%	22%	1%

Basis: DAO-Statistik 2023

Hinweis: Nur Frauenhäuser mit Angaben zu Wohnorten (ohne Au Coeur des Grottes Genf; Fava-Stiftung Martigny)

Wohnort in Relation zum Standort des Frauenhauses, wo Person untergebracht ist.

Richtet sich die Perspektive auf Frauen und Kinder, die **aus einem anderen Kanton** («anderer Wohnkanton») als dem Standort- bzw. einem Vertragskanton stammen, dann lässt sich Folgendes festhalten: In der lateinischen Schweiz spielt dieses Segment der Klientel eine sehr untergeordnete Rolle. In der Ostschweiz mit Zürich sind diese Anteile zwischen einzelnen Frauenhäusern sehr variabel (mit Anteilen von 0% - 69%). In der Nordwestschweiz ist «anderer Wohnkanton» bei der Herkunft der Klientel in allen Einrichtungen ähnlich vertreten, deren Anteil machen 15% - 25% aus. In der Zentralschweiz ist dieses Segment bedeutsamer, fällt aber sehr unterschiedlich aus in den beiden Frauenhäusern.

Der Anteil dieses Segments kann aber auch einen Hinweis auf die **Funktion eines Frauenhauses in der regionalen Versorgung** geben. Tabelle 10 zeigt auf, wie sich der Wohnsitz der Personen, die weder in Standort- noch in Vertragskantonen wohnen, nach Regionen verteilt. Die Tabelle gibt zunächst wieder, wie viele Personen aus anderen Wohnkantonen in den einzelnen Frauenhäusern aufgenommen werden. Dieses Segment der Klientel ist – wie erwähnt – sowohl nach Einrichtung wie auch nach Region (des Standorts) sehr unterschiedlich. Die regionale Aufteilung zeigt jedoch auf, wie weit die Einrichtungen innerhalb der Region oder über die Region hinaus Personen aufnehmen. In der lateinischen Schweiz sind die wenigen Aufnahmen (18 Aufnahmen) ausserhalb von Standort- und Vertragskanton auf Personen aus Kantonen der Nordwestschweiz und aus weiteren Kantonen der lateinischen Schweiz zurückzuführen. In der Zentralschweiz sind alle drei deutschsprachigen Regionen vertreten: Die Nordwestschweiz ist mit 43 Personen stärker als Kantone der Zentralschweiz (die nicht Standort- oder Vertragskantone sind) vertreten (28 Personen) und auch die Zahl der Personen mit Wohnsitz in der Ostschweiz ist fast ebenso hoch. In Einrichtungen der Nordwestschweiz hingegen erfolgen Aufnahmen vor allem aus der gleichen Region (38 Fälle), es folgen Aufnahmen mit Wohnsitz in der Ost- und Zentralschweiz.

Tabelle 10: Anzahl Aufnahmen aus anderen Wohnsitzkantonen, nach Region, 2023

Einrichtungen der...	Ost- schweiz mit ZH	Nord- west- schweiz	Zentral- schweiz	lateini- sche Schweiz	Total
Ostschweiz mit ZH mit Aufnahmen aus...	46	30	5	2	83
Nordwestschweiz mit Aufnahmen aus...	12	38	13	2	65
Zentralschweiz mit Aufnahmen aus...	23	43	28	0	94
Lateinische Schweiz mit Aufnahmen aus...	0	10	0	8	18
Total	81	121	46	12	

Basis: DAO-Statistik 2023

Hinweis: Angaben gemäss Wohnort der aufgenommenen Person. Die Referenzdaten zur Anzahl Frauen und Kinder basieren zum Teil auf der Leistungs-, zum Teil auf der Klientstatistik.

Ein spezieller Fokus ergibt sich, wenn nur **Aufnahmen aus anderen Regionen** erfasst werden.<sup>39</sup> Tabelle 11 zeigt auf, wie weit Einrichtungen einer Region Fälle aus anderen Regionen im Jahr 2023 aufnehmen (Aufnahmen) und – umgekehrt – wie oft eine Region Wohnsitz von in einer anderen Region aufgenommenen Personen ist.

Tabelle 11: Anzahl Aufnahmen aus anderen Regionen, nach Region, 2023

Einrichtungen der...	Ost- schweiz mit ZH	Nord- west- schweiz	Zentral- schweiz	Lateini- sche Schweiz	Total
Ostschweiz mit ZH mit Aufnahmen aus...	-	30	5	2	37
Nordwestschweiz mit Aufnahmen aus...	12	-	13	2	27
Zentralschweiz mit Aufnahmen aus...	23	43	-	0	66
Lateinische Schweiz mit Aufnahmen aus...	0	10	0	-	10
Total	35	83	18	4	

Basis: DAO-Statistik 2023

Hinweis: Angaben gemäss Wohnort der aufgenommenen Person. Ohne Aufnahmen aus anderen Wohnsitzkantonen der gleichen Grossregion. Nur Aufnahmen von Personen aus Kantonen anderer Regionen, die nicht Vertragskantone sind. Die Referenzdaten zur Anzahl Frauen und Kinder basieren zum Teil auf der Leistungs-, zum Teil auf der Klientstatistik.

Es zeigt sich, dass die Ostschweiz eine ausgeglichene Bilanz aufweist: Es sind 35 Personen mit Wohnsitz in der Ostschweiz, die in einer Einrichtung einer anderen Region aufgenommen werden. Umgekehrt nehmen Frauenhäuser der Ostschweiz 37 Personen mit Wohnsitz in einer anderen Region auf. Ähnliches, wenngleich auf tieferem Niveau, lässt sich für die lateinische Schweiz sagen: Einrichtungen dieser Region nehmen nur vier Personen mit Wohnsitz in einer anderen Region auf, umgekehrt finden nur zehn Personen aus der lateinischen Schweiz Zuflucht in einem Frauenhaus einer anderen Region. In der Nordwest- und Zentralschweiz ist das Bild ein anderes: 83 Personen aus der Nordwestschweiz kommen in anderen Regionen in Unterkünfte,

<sup>39</sup> Hier geht es um Aufnahmen von Personen aus Nicht-Vertragskantonen, also von aufgenommenen Personen mit Wohnsitzkantonen, die nicht Vertragskanton einer Einrichtung einer anderen Region sind.

während Einrichtungen dieser Region nur 27 Personen aus anderen Regionen aufnehmen. Umgekehrte Verhältnisse finden sich in der Zentralschweiz, denn die dortigen Einrichtungen nehmen 66 Personen aus anderen Regionen auf, während nur 18 Personen mit Wohnsitz in der Zentralschweiz in Frauenhäusern anderer Regionen aufgenommen werden. Mit gewissen Vorbehalten zur Datenlage lässt sich sagen, dass die Zentralschweiz die Versorgungslage anderer Regionen (ohne lateinische Schweiz) unterstützt, während die Nordwestschweiz den Bedarf der eigenen Bevölkerung mit Unterstützung von Frauenhäusern anderer Regionen sicherstellt.

### **3.4 Vergleich des Angebots mit 2019**

Im Jahr 2019 hat die SODK eine Studie zum Angebot und zur Finanzierung von Not- und Schutzunterkünften in Auftrag gegeben (Schnyder-Walser & Spiess 2019). Die Analyse basiert auf eigenen Erhebungen (2019) sowie Angaben zu Frauenhäusern zum Jahr 2017. Einzelne Ergebnisse jener Studie können mit den vorliegenden Resultaten verglichen werden, um Aussagen über Veränderungen und Entwicklungen zu treffen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass einerseits die Datenlage jeweils nicht vollständig ist und andererseits etwa die Nutzung auch dieses Angebots dynamisch sein kann. Veränderungen sind daher nur als Hinweise für mögliche Entwicklungen zu werten.

Zum Versorgungsangebot an Schutz- und Notunterkünften ist zunächst zu konstatieren, dass sich die Zahl der Frauenhäuser gegenüber 2017 erhöht hat, von 18 auf 22 per Ende 2023. Bei den übrigen Unterkünften ist das Bild anders, denn 2019 sind 25 weitere Not- und Schutzunterkünfte identifiziert worden. Im Rahmen der aktuellen Recherche wurden 16 solche Unterkünfte ausfindig gemacht und damit neun weniger als 2019.

Die Studie von 2019 zählt für die Frauenhäuser bei 18 Unterkünften 134 Zimmer und 292 Betten. Im Vergleich dazu vereinen die 22 Frauenhäuser per Ende 2023 ein deutlich grösseres Angebot, mit 213 Zimmern bei 427 Betten.<sup>40</sup> Bei weiteren Schutz- und Notunterkünften rechnet die Studie von 2019 – bei nicht ganz vollständiger Datenlage – mit 83 Zimmern bei 150 Betten. Im Vergleich dazu werden in der aktuellen Recherche bzw. Befragung der übrigen Unterkünfte – bei ebenfalls nicht ganz vollständiger Datenlage – 173 Betten eruiert, womit von einem Bettenausbau auch bei diesen Unterkünften auszugehen ist.

Entwicklungen bei den Unterkünften nach Zielgruppen sind nur bedingt rekonstruierbar, da 2019 die Zielgruppen primär nach Frauen, Männern sowie Kindern und Jugendlichen unterschieden und damit anders erhoben wurden. Es lässt sich aber festhalten, dass es 2017 nur eine Unterkunft (ausschliesslich) für Männer gab (Zwüschehalt Bern), während es 2024 vier Unterkünfte sind. Auf Opfer von Menschenhandel sind damals fünf Unterkünfte spezialisiert, während die aktuelle Recherche vier derartige Unterkünfte zählt. Eine Ausdifferenzierung nach Zielgruppen ist also tendenziell nur punktuell erkennbar. Das lässt sich auch für das ambulante Angebot sagen, wenn gleich hier keine Vergleichsdaten von 2017 vorliegen. Das Gros an Angeboten richtet sich an (junge) Frauen. Für Opfer von Menschenhandel ist insbesondere über überregionale Träger eine relativ breite regionale Abdeckung festzustellen, während für LGBTQIA+ Personen oder Männer das ambulante Angebot zum Teil regional begrenzt ist.

<sup>40</sup> Von 2013 bis 2019 ist kein analoger Zuwachs festzustellen. Gemäss Schnyder-Walser und Spiess (2019, S. 12) hat sich die Anzahl Frauenhäuser in dieser Periode nicht verändert, die Zahl der Betten leicht reduziert (von 299 auf 292).

Die Dauer des Aufenthalts in Frauenhäusern sowie deren Auslastung lassen sich mit Angaben zum Jahr 2017 in Beziehung setzen<sup>41</sup>. Die mittlere Aufenthaltsdauer im Jahr 2023 beträgt bei Aufhalten im Frauenhaus 48 Tage, während sie 2017 noch 38 Tage betrug. In Bezug auf die durchschnittliche (Zimmer-) Auslastung der Frauenhäuser ist ebenfalls ein leichter Anstieg zu verzeichnen, von 72% (2017) auf 76% (2024). Für das Jahr 2017 werden 644 Triagen<sup>42</sup> wegen Vollbelegung oder fehlender Ressourcen (Personal) registriert, was 42% aller Triagen entspricht. Für 2023 ist dieser Anteil unverändert (42%), die Anzahl Triagen mit dieser Begründung ist mit 923 deutlich höher.

Die Verteilung der Klientel nach ihrem Wohnsitzkanton präsentiert sich, grob zusammengefasst, wie im Jahr 2017. Die Aussagen von Schnyder-Walser und Spiess (2019, S. 12), dass in der lateinischen Schweiz nahezu nie Frauen aus anderen Kantonen untergebracht werden und in den Regionen Zentralschweiz und Ostschweiz mit Zürich aber interkantonalen Platzierungen – insbesondere von Personen mit Wohnsitz ausserhalb von Vertragskantonen – recht häufig sind, treffen nach wie vor zu. Und: Einrichtungen der Zentralschweiz und der Ostschweiz mit Zürich nehmen auch aktuell am häufigsten Personen aus anderen Regionen auf.

<sup>41</sup> Der Vergleich ist jedoch davon beeinflusst, wie weit die Inanspruchnahme von Anschlusslösungen, die in Frauenhäusern integriert sind, sich in der Berechnung der Aufenthaltsdauer niederschlägt. Insbesondere für die lateinische Schweiz ist dies für 2023 der Fall.

<sup>42</sup> Triagen in der Nordwestschweiz gehen nur zum Teil in diese Kennzahl ein (da Angaben zum Kanton Bern nur zum Teil eingerechnet sind).

## 4 Organisation der Versorgung

Die folgenden Angaben basieren auf den Befragungsdaten der Frauenhäuser und der kantonalen Verbindungsstellen der Opferhilfe. Für Letztere wird im Folgenden öfters synonym – und abkürzend – von Kantonen gesprochen. Zudem finden die Empfehlungen der SODK von 2021 Verwendung (SODK 2021). Die elf Empfehlungen beziehen sich auf Themen, die in den folgenden Abschnitten aufgenommen<sup>43</sup> und – soweit es die Daten ermöglichen – daraufhin geprüft werden, wie weit sie aktuell umgesetzt sind. Am Ende dieses Kapitels (0) wird der Stand der Umsetzung der SODK-Empfehlungen zusammengefasst.

### 4.1 Angebotsplanung

Die Kantone sind zuständig für eine adäquate Versorgung mit Plätzen in stationären Einrichtungen. Für dessen Sicherstellung ist eine Angebotsplanung ein wichtiges Instrument.

#### 4.1.1 Angebotsplanung für Frauenhäuser

Die SODK hat für die **Angebotsplanung für Frauenhäuser** eine Empfehlung formuliert:

##### Empfehlung 1: Angebotsplanung

Um sicher zu stellen, dass genügend Plätze für Frauen und Kinder in Frauenhäusern zur Verfügung stehen, führen die Kantone regelmässig eine Angebotsplanung durch. Dies kann auf kantonalen oder auf regionaler Ebene geschehen. Eine regionale Angebotsplanung empfiehlt sich insbesondere bei Kantonen ohne oder mit sehr kleinen Frauenhäusern.

Die Angebotsplanung umfasst insbesondere die Anzahl Plätze sowie die Definition der Auslastung und der Personalressourcen.

Es sind 48% der Kantone, die keine regelmässige kantonale oder regionale Angebotsplanung umsetzen. Vier Kantone kennen auf beiden Ebenen eine Planung (siehe Tabelle 12).

Tabelle 12: Regelmässige kantonale oder regionale Angebotsplanung

	Anzahl	Anteil
Nein, keine Angebotsplanung	12	48%
Ja, auf kantonaler Ebene	8	32%
Ja, auf regionaler Ebene	1	4%
Ja, auf regionaler und kantonaler Ebene	4	16%
Total	25	100%

Basis: eigene Daten (Befragung)

Von den fünf Kantonen mit einer regionalen Angebotsplanung handelt es sich nur in einem Fall um einen kleinen Kanton bzw. um einen Kanton ohne eigenes Frauenhaus (TG).<sup>44</sup> Die Planung

<sup>43</sup> Die Nummerierung der Empfehlungen folgt der Vorlage der SODK (2021) und ist daher im Folgenden nicht fortlaufend.

<sup>44</sup> Wie gemäss Empfehlung 1. Wenn eine regionale Angebotsplanung realisiert wird, dann begrenzt sich diese – nach eigenen Angaben – auf die Ostschweiz (SG, AR und AI, zukünftig auch GL) sowie auf die beiden Halbkantone BS und BL (bereits im Bericht der SODK von 2021 als Beispiel erwähnt; vgl. SODK 2021, S. 12).

findet in unterschiedlicher Häufigkeit und Form statt. Die vereinzelt Angaben reichen von alle drei bis vier Jahre bis zu zwei Mal pro Jahr oder nach Bedarf.

Zwölf der Kantone mit einer Angebotsplanung bestätigen, dass Anzahl Plätze sowie eine Definition der Auslastung und der Personalressourcen Parameter der Angebotsplanung sind.<sup>45</sup> Die Empfehlung 1 zur Angebotsplanung ist somit teilweise umgesetzt.

In Bezug auf den Parameter der **Auslastung** besteht eine weitere Empfehlung der SODK:

#### Empfehlung 2: Auslastung

Damit die Frauenhäuser ihren Auftrag als Kriseninterventionsangebot angemessen wahrnehmen können, basiert die Angebotsplanung der Kantone auf einer pro Jahr durchschnittlichen Auslastung der Frauenhäuser von 75%.

Die Frage, ob diese Referenz von einer durchschnittlichen Auslastung von 75%<sup>46</sup> pro Jahr in der Angebotsplanung vorhanden ist, bejahen acht jener 13 Kantone (Anteil von rund 60%), die über eine Angebotsplanung verfügen. Insgesamt über alle Kantone ist die Empfehlung 2 zur Auslastung aber nur teilweise (acht von 25 Kantonen) umgesetzt.

#### 4.1.2 Angebotsplanung für weitere Unterkünfte für gewaltbetroffene Personen

Ein zusätzlicher Aspekt der kantonalen Angebotsplanung ist die Frage, ob Kantone auch eine Planung für weitere Unterkünfte für gewaltbetroffene Personen – neben Frauenhäusern – kennen. Ein Viertel der 20 antwortenden Kantone bejaht dies. Sie stammen aus der Ostschweiz mit Zürich (3), der Nordwestschweiz (1) und der lateinischen Schweiz (1).

Die zusätzlichen Angaben der Kantone weisen darauf hin, dass in drei Fällen eine Angebotsplanung für Opfer von Menschenhandel implementiert ist. Darüber hinaus werden in zwei Fällen Unterbringungsmöglichkeiten für Minderjährige (einschliesslich Opfer von Gewalt) genannt.

Die Angebotsplanung kann sich – neben Frauen (mit Kindern) – auf weitere **Zielgruppen** erstrecken. Es sind fünf Kantone, welche weitere zielgruppenspezifische Angebotsplanungen bestätigen. Die Nennungen verteilen sich gemäss Tabelle 13: Opfer von Menschenhandel werden in fünf Kantonen in der Planung berücksichtigt und (junge) Männer in drei Kantonen.

Tabelle 13: Anzahl Nennungen von weiteren Zielgruppen in der Angebotsplanung

Junge Frauen und Mädchen	2
Opfer von Menschenhandel	5
Menschen mit Beeinträchtigung	1
LGBTQIA+ Personen	2
(Junge) Männer	3
Andere Gruppen	1

Basis: eigene Daten (Befragung)

<sup>45</sup> Weitere Parameter sind: Die Zahl an Übernachtungen oder Kindern, der Anteil von Frauen aus dem Standortkanton, die Abweisungsquote und die Auslastung in anderen Kantonen.

<sup>46</sup> Gemäss SODK (2021, S. 13) gilt ein Auslastungsgrad von 75% als optimal, um den Auftrag als Kriseninterventionsangebot wahrnehmen zu können.

Aktuell bestehen nach eigenen Angaben in einer Mehrheit der Kantone (13 von 25; Anteil von 52%) Pläne für neue Angebote oder für einen **Ausbau** der bestehenden Schutz- oder Notunterkünfte. Die Ausbaupläne lassen sich wie folgt zusammenfassen: Bei drei Kantonen steht eine Prüfung und allenfalls Anpassung des Gesamtangebots an. In fünf Fällen geht es um den Ausbau des Angebots von Frauenhäusern bzw. Schutzunterkünften. Einen spezifischen Ausbau thematisieren sieben Kantone; sie erwähnen Langzeitbegleitung, Anschlusslösungen nach Aufenthalt in einer Schutzeinrichtung, die Nachbetreuung nach einem Aufenthalt in einem Frauenhaus oder Angebote für Opfer von Menschenhandel (2 Fälle), Minderjährige oder LGBTQIA+ Personen.<sup>47</sup> In Bezug auf einzelne Gruppen betreffen solche Vorhaben grossmehrheitlich Frauen (mit Kindern) (10 Nennungen), Minderjährige bzw. junge Frauen und Männer (4) oder Opfer von Menschenhandel (2) bzw. LGBTQIA+ Personen (1).

## 4.2 Leistungsvereinbarungen

Ein Instrument für die Gewährleistung stationärer Angebote sind Leistungsvereinbarungen mit Einrichtungen.

### 4.2.1 Leistungsvereinbarungen mit Frauenhäusern

Die SODK hat für Leistungsvereinbarungen mit Frauenhäusern eine Empfehlung formuliert:

#### Empfehlung 7: Leistungsvereinbarung

Zur Gewährleistung der Finanzierungssicherheit von Frauenhäusern wird der Finanzierungsbeitrag des Kantons mittels einer Leistungsvereinbarung mit dem Frauenhaus festgehalten. Der Inhalt der Leistungen basiert auf dem SODK-Leistungskatalog Frauenhäuser. Die Leistungsvereinbarung enthält zudem Angaben zur Qualifikation des Personals und zur durchschnittlichen Auslastung.

Um eine gute Planungssicherheit sicherzustellen, wird empfohlen, die Leistungsvereinbarungen auf eine Dauer von vier Jahren abzuschliessen.

Die Umsetzung dieser Empfehlung kann zunächst daraufhin überprüft werden, wie weit Kantone **mit einem Frauenhaus mit Standort im eigenen Kanton** eine Leistungsvereinbarung abschliessen und wie diese ausgestaltet ist. Von den 14 Kantonen mit einem Frauenhaus liegen zu 13 Kantonen Angaben vor. Von diesen 13 Kantonen verfügen 11 Kantone (Anteil von 85%) über eine Leistungsvereinbarung mit dem kantonsinternen Frauenhaus.<sup>48</sup>

Die Erneuerung der Leistungsvereinbarung folgt nur teilweise der empfohlenen Kadenz von vier Jahren. In fünf Fällen beträgt die Dauer vier Jahre oder mehr (inkl. ein Fall unbefristet). In drei Fällen wird die Leistungsvereinbarung alle drei Jahre, in zwei Fällen jährlich erneuert.

Die Empfehlung, die Vereinbarung auf den SODK-Leistungskatalog Frauenhäuser zu beziehen, wird durchgehend bejaht (bei 11 gültigen Fällen). Angaben zur Qualifikation des Personals sind hingegen seltener aufgenommen, nämlich in vier Fällen explizit und in zwei Fällen indirekt (mit Hinweis auf qualifiziertes Personal) (bei 11 gültigen Fällen). Angaben zur durchschnittlichen Aus-

<sup>47</sup> Ein Verzicht auf Ausbaupläne wird etwa damit begründet, dass keine Plätze fehlen bzw. der Bedarf über ein eigenes Frauenhaus gedeckt ist (2 Fälle) oder Ausweichmöglichkeiten auf andere (ausserkantonale) Unterkünfte eine ausreichende Versorgung bieten (1 Fall) («Bei fehlenden Plätzen finden die Platzierungen ausserhalb des Kantons statt oder es wird auf eine andere Unterkunfts-möglichkeit ausgewichen»).

<sup>48</sup> Im Kanton ZG fehlt es nach eigenen Angaben (noch) an der gesetzlichen Grundlage, im Kanton NE ist die Finanzierung des Frauenhauses in den Gesamtauftrag der Opferhilfe integriert und nicht separat ausgestaltet.

lastung kennen bzw. berücksichtigen acht Kantone in der Leistungsvereinbarung, bei drei Kantonen ist dies nicht der Fall (bei 11 gültigen Fällen).

Wie weit die Kantone mit einem **ausserkantonalen Frauenhaus** eine Leistungsvereinbarung abschliessen, ist eine weitere relevante Information zur Überprüfung der Umsetzung der entsprechenden Empfehlung. Von jenen Kantonen mit einem eigenen Frauenhaus trifft das auf drei Kantone (von 14) zu; von den elf Kantonen ohne eigenes Frauenhaus besitzen rund 70% (8 von 11) eine entsprechende Leistungsvereinbarung. Die Gründe für den Verzicht auf Vereinbarungen mit ausserkantonalen Frauenhäusern sind unterschiedlich: Bei Standortkantonen von Frauenhäusern wird mehrfach (drei Fälle) erwähnt, dass die innerkantonalen Angebote ausreichen oder dass sich aus sprachlichen Gründen keine Alternativen anbieten (Kanton TI). Bei den übrigen Kantonen ohne eigenes Frauenhaus wird in zwei Fällen darauf verwiesen, dass für Einzelfälle Absprachen bestehen.

Diese Informationen erlauben das Fazit, dass die Empfehlung 7 mehrheitlich umgesetzt wird. Denn fast alle Standortkantone schliessen mit Frauenhäusern Leistungsvereinbarungen ab (11 von 13). Zudem liegt diesen durchwegs der Leistungskatalog der SODK zugrunde. Die Erneuerung der Vereinbarungen wird jedoch nur in der Hälfte der Fälle erst nach vier Jahren fällig. Der Einsatz von Leistungsvereinbarungen war bereits 2021 analog hoch, denn von 22 Frauenhäusern bestätigten 20 deren Abschluss (vgl. DAO 2021).

Eine weitere Frage ist, ob mit Leistungsvereinbarungen auch an Auflagen zur Qualität gebunden werden bzw. wie die Kantone generell Massnahmen zur **Sicherung der Qualität** in den Unterkünften für gewaltbetroffene Personen treffen. Von den Standortkantonen von Frauenhäusern bejahen dies rund 60% (bzw. 8 von 13 Kantonen), weitere drei Kantone bestätigen ebenfalls entsprechende Massnahmen. Es sind drei Arten von Massnahmen, die Erwähnung finden. Am häufigsten werden entsprechende Vorgaben schriftlich festgehalten (in Leistungsvereinbarungen) (5 Nennungen). Des Weiteren sind Qualitätsaspekte Thema in Austauschsitungen (4 Nennungen) oder es finden Audits bzw. Visiten durch eine Aufsichtsbehörde statt (2 Nennungen).

Mit **weiteren Unterkünften** für gewaltbetroffene Personen – neben Frauenhäusern – schliesst ein Drittel der Kantone Leistungsvereinbarungen ab (8 von 24 Kantonen). Von den übrigen Kantonen wird ein Verzicht auf entsprechende Vereinbarungen primär damit begründet, dass kein Bedarf aufgrund eines fehlenden Angebots besteht oder weil die Zusammenarbeit im Einzelfall auch ohne Leistungsvereinbarung funktioniert.

Die Vereinbarungen betreffen hauptsächlich Institutionen zur Unterbringung von Opfern von Menschenhandel (fünf Kantone) und vereinzelt Unterkünfte für Kinder und Jugendliche oder Opfer häuslicher Gewalt.<sup>49</sup>

### 4.3 Finanzierung der Unterkünfte

Zur Thematik der Finanzierung von Schutz- und Notunterkünften hat die SODK mehrere Empfehlungen formuliert, welche die Kostenübernahme durch die Kantone sowie die Ausgestaltung

<sup>49</sup> Die Dauer der Vereinbarung ist zumindest bei der Hälfte der acht Kantone bei (mind.) 4 Jahren, vereinzelt 1 oder 2 Jahre. Angaben zur Qualifikation des Personals sind nur in 2 von 7 Fällen, jene zur durchschnittlichen Auslastung bei 3 von 7 Fällen in der Leistungsvereinbarung enthalten.

der Tarife bei Frauenhäusern betreffen. Hierzu liegen Angaben aus der Perspektive von 23 Kantonen, ohne SH, UR und VS, sowie von 13 Frauenhäusern vor. Zu weiteren Unterkünften können ergänzend Befragungsdaten zum Thema Finanzierung beigezogen werden.

#### 4.3.1 Sockelfinanzierung bei Frauenhäusern

Gemäss SODK ist es sinnvoll, dass Kantone **Sockelbeiträge** an die Frauenhäuser leisten. Die entsprechende Empfehlung lautet:

##### Empfehlung 5: Sockelfinanzierung

Damit die Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser gewährleistet ist, leisten sowohl die Standortkantone wie auch die Kantone ohne eigenes Angebot angemessene objektorientierte Beiträge in der Form von Sockelbeiträgen.

Von den 23 Kantonen mit gültigen Angaben bejahen 15 Kantone bzw. 65%, dass sie Sockelbeiträge leisten. Von 13 Kantonen mit einem Frauenhaus im Kanton leisten zehn Kantone einen Sockelbeitrag (Anteil von 76%), während drei Kantone dies nicht tun. Von den zehn Kantonen ohne eigenes Frauenhaus leistet die Hälfte Sockelbeiträge an ein Frauenhaus in einem anderen Kanton.

Aus Perspektive der Frauenhäuser zeigen die Befragungsdaten, dass elf der 13 Frauenhäuser über eine Sockelfinanzierung des Standortkantons verfügen, zudem erhalten zwei Frauenhäuser auch eine Sockelfinanzierung von mindestens einem anderen Kanton.

Als Gründe für den Verzicht auf eine Sockelfinanzierung aus Sicht der Kantone wird erwähnt, dass Sockelbeiträge geplant oder in Verhandlung sind (3 Fälle), falsche Anreise setzen bzw. die interkantonale Zusammenarbeit erschweren (1 Fall), eine gesetzliche Grundlage fehlt (1 Fall) oder die Finanzierung anders erfolgt (3 Fälle). Zwei Frauenhäuser ohne Sockelbeitrag erwähnen zudem, dass sie über ein Budget oder eine Defizitgarantie des Standortkantons mitfinanziert sind. Einzelne Frauenhäuser erwähnen zudem, dass die Finanzierung durch Nicht-Standortkantone auch über ausserkantonale Tarife (und nicht über Sockelbeiträge) erfolgt.

Die Empfehlung 5 (Sockelfinanzierung) wird insgesamt mehrheitlich umgesetzt. Entsprechende Beiträge übernehmen drei Viertel der Standortkantone (für alle Kantone ist der Anteil bei zwei Dritteln). Über 80% der befragten Frauenhäuser bestätigen eine Sockelfinanzierung der Standortkantone. Im Jahr 2021 war dieser Anteil mit 55% (11 von 20; DAO 2021) geringer, was auf eine stärkere Umsetzung der Empfehlung hinweist.

#### 4.3.2 Bereitstellungskosten bei Frauenhäusern

Eine weitere Empfehlung zur Finanzierung von Frauenhäusern betrifft die Beteiligung an **Bereitstellungskosten**. Von den 22 Kantonen beteiligen sich 16 an Bereitstellungskosten der Frauenhäuser (Anteil von 73%). Von den Standortkantonen sind es praktisch alle Kantone (11 von 12 Kantonen), bei den übrigen Kantonen ist es die Hälfte (5 von 10 Kantonen), die Bereitstellungskosten eines Frauenhauses in einem anderen Kanton decken (AI, BL, OW, SO, TG).

#### Empfehlung 6: Bereitstellungskosten

Um die Finanzierungssicherheit sicherzustellen, beinhaltet die objektorientierte Finanzierung der Kantone auch die Abgeltung der Bereitstellungskosten (Kosten, die unabhängig von der Belegung entstehen, z.B. Infrastruktur, Personal). Die Kantone tragen dadurch das für ein Kriseninterventionsangebot typische finanzielle Risiko von Belegungsschwankungen angemessen mit. Auch Kantone ohne eigenes Frauenhaus beteiligen sich mittels Objektfinanzierung angemessen an den Bereitstellungskosten bzw. Schwankungsrisiken von mindestens demjenigen Frauenhaus, das von ihrem Kanton hauptsächlich genutzt wird.

Von den sechs Kantonen, welche sich bei keinem Frauenhaus an den Bereitstellungskosten beteiligen, wird übereinstimmend geantwortet, bei einer ausserkantonalen Platzierung die Vollkosten zu übernehmen. Als Gründe, sich nicht an den Bereitstellungskosten zu beteiligen, werden erwähnt, dass entsprechende Beiträge geplant oder in Verhandlung sind (2 Fälle) oder die Finanzierung anders erfolgt (1 Fall).

Die Ergebnisse können aus der Perspektive der Frauenhäuser ergänzt werden: Die Befragungsdaten zeigen, dass sich bei zwölf der 13 Frauenhäuser der Standortkanton an den Bereitstellungskosten beteiligt. Zusätzlich wird drei Frauenhäusern ein entsprechender Beitrag von mindestens einem anderen Kanton gewährt. Dass es hierbei nicht mehr Kantone sind begründen die Frauenhäuser primär damit, dass keine Leistungsvereinbarungen mit Kantonen, die nicht Standortkanton sind, bestehen oder – analog zum Hinweis auf Sockelbeiträge – die Finanzierung über ausserkantonale Tarife erfolgt.

Die Empfehlung 6 kann, da sich rund 70% der Kantone an den Bereitstellungskosten beteiligen, als grossmehrheitlich umgesetzt gelten. Die Standortkantone setzen diese Kostenbeteiligung praktisch alle um. Derartige Beiträge der Standortkantone bestätigen auch fast alle befragten Frauenhäuser (12 von 13). Im Jahr 2021 lag dieser Anteil nur bei zwei Dritteln (14 von 21; DAO 2021), was auf eine inzwischen stärkere Umsetzung der Empfehlung hindeutet.

#### 4.3.3 Tarife der Frauenhäuser

Die Finanzierung der Frauenhäuser erfolgt auch über subjektorientierte Beiträge. Dies heisst, dass für Platzierungen Tagesstarife zu entrichten sind. Zur Tarifgestaltung hat die SODK zwei Empfehlungen ausgearbeitet:

#### Empfehlung 8: Ausgestaltung der Tagesstarife

Bei einer ausserkantonalen Unterbringung werden im Sinne eines Ausgleichs zwischen den Standortkantonen der Frauenhäuser und den Wohnsitzkantonen der Klientinnen weiterhin zwei unterschiedliche Tagesstarife verwendet. Der höhere Tagesstarif wird angewendet, wenn der Wohnsitzkanton keinen oder keinen angemessenen objektorientierten Beitrag an die Bereitstellungskosten des Frauenhauses leistet.

##### a) Tagesstarif 1

- für Personen aus dem Standortkanton des Frauenhauses oder
- für Personen aus einem anderen Kanton, der sich mittels objektorientierten Beitrags angemessen an den Bereitstellungskosten des Frauenhauses beteiligt.

##### b) Tagesstarif 2 (Vollkosten)

- für Personen aus einem anderen Kanton, der keinen objektorientierten Beitrag an die Bereitstellungskosten leistet.

Unterschiedliche **Tagestarife** je nach Wohnsitzkanton der Klientinnen kennen neun von 13 Frauenhäuser. Bei den vier Kantonen, welche keine unterschiedlichen Tarife aufweisen, begründet sich dies damit, dass keine Sockelfinanzierung durch den Standortkanton besteht. Es zeigt sich, dass – mit Ausnahme des Frauenhauses St. Gallen – Frauenhäuser mit unterschiedlichen Tarifen einen Sockelbeitrag vom Standortkanton erhalten. Das Frauenhaus St. Gallen gibt als einzige Einrichtung an, dass die Tarife für innerkantonale Platzierungen höher sind.

Auf die Frage, ob für Personen aus einem anderen Kanton, der keinen objektorientierten Beitrag an die Bereitstellungskosten leistet, die Vollkosten übernommen werden (Tagestarif 2), antworten acht von 13 Frauenhäuser mit «Ja». Als Begründung für ein «Nein» wird angegeben, dass der festgelegte bzw. vereinbarte Tarif zu tief ist (3 Fälle) oder dass eine Vollkostenfinanzierung nicht vorgesehen ist (1 Fall). Dieses Ergebnis unterscheidet sich von den Einschätzungen jener Kantone, welche sich bei keinem Frauenhaus an den Bereitstellungskosten beteiligen: Von den sechs Kantonen wird übereinstimmend geantwortet, bei einer ausserkantonalen Platzierung die Vollkosten zu übernehmen.

Die von der SODK empfohlene Tarifstruktur, Zahlungen von Objektbeiträgen des Wohnsitzkantons der Klientel zu berücksichtigen, gilt bei rund 60% der befragten Frauenhäuser. Vergleichbar hoch ist die Zustimmung zur Frage, ob bei ausserkantonalen Platzierungen die Vollkosten bezahlt werden (wenn keine Objektbeiträge entrichtet werden). Dieser Wert ist somit vergleichbar mit der Erhebung von 2021 (DAO 2021). Die Empfehlung 8 (Ausgestaltung der Tagestarife) ist insgesamt mehrheitlich umgesetzt.

Eine zweite Empfehlung zur Tarifstruktur tangiert die **Tarife für Kinder**.

**Empfehlung 9: Tarife für Kinder**

Da für eine adäquate Unterstützung von Kindern gleiche Personal- und Sachressourcen nötig sind, wie für Frauen, sind die Tagestarife für die Kinder in der gleichen Höhe wie jene für Frauen festzulegen.

Bei mehreren Kindern aus dem gleichen Haushalt kann sich der Aufwand pro Kind (z.B. für die Koordination mit dem Kinderschutzsystem) reduzieren. Diese Situation kann einen reduzierten Tarif pro Kind begründen.

Es sind sieben von 13 Frauenhäuser, die für Kinder den identischen Tarif wie für Frauen ansetzen. Als Gründe für verschiedene Tarife werden genannt: Dies liegt daran, dass die Tarifstruktur schon lange besteht bzw. nicht änderbar ist (2 Fälle), für Kinder keine Beiträge gezahlt werden (2 Fälle) oder ein Frauenhaus für Frauen und Kinder noch nicht über die gleichen personellen und finanziellen Ressourcen verfügt (1 Fall). In einem Fall wird erwähnt, dass die gleichen Tarife ab 2025 eingeführt werden.

In keinem der befragten Frauenhäuser gibt es reduzierte Tarife bei einem Aufenthalt von mehreren Kindern aus dem gleichen Haushalt. Dieser Tatbestand zeigte sich bereits 2021 bei der Erhebung bei 22 Frauenhäusern (DAO 2021). Gegenüber 2021 hat sich auch der Anteil der Frauenhäuser mit gleichen Tarifen für Frauen und Kinder, dies trifft auf rund die Hälfte zu, kaum verändert. Die Empfehlung 9 ist daher erst teilweise umgesetzt

#### **4.3.4 Finanzierungsquellen der Frauenhäuser**

Die Quellen zur Finanzierung der Frauenhäuser können unterschiedlich zusammengesetzt sein. In Anlehnung an Schnyder-Walser und Spiess (2019) können drei Typen der Finanzierung unterschieden werden, die insbesondere die Art der Finanzierung durch die öffentliche Hand aufgreifen. Die Zuordnung aufgrund der Befragungsdaten kann für neun Frauenhäuser erfolgen.

##### **Nur objektorientierte Beiträge durch die Kantone**

Es sind drei Frauenhäuser, die von den Kantonen ausschliesslich über objektorientierte Beiträge finanziert sind.<sup>50</sup> Dies sind die Fondation MalleyPraire, das Frauenhaus St. Gallen sowie das Frauenhaus Thun-Berner Oberland. Der entsprechende Betrag macht jeweils zwischen 90 und 100% des Finanzierungsbedarfs aus und wird nur durch Spenden ergänzt.

##### **Nur subjektorientierte Beiträge durch die Kantone**

Der Fall eines Frauenhauses, das von den Kantonen ausschliesslich über subjektorientierte Beiträge finanziert wird, findet sich im Befragungssample nicht.

##### **Mix von subjekt- und objektorientierten Beiträgen durch die Kantone**

Am häufigsten ist ein Mix von subjekt- und objektorientierten Beiträgen durch die Kantone bei der Finanzierung von Frauenhäusern vorzufinden. Im Befragungssample trifft dies zu auf: Frauenhaus beider Basel, Frauenhaus Luzern, Frauenhaus Zürcher Oberland, Solidarité Femmes Biel/Bienne & Region, AVVEC (Genf) und Solidarité Femmes Fribourg / Frauenhaus Freiburg.

Der Anteil der beiden Formen von Beiträgen der öffentlichen Hand an der Finanzierung eines Frauenhauses variiert erheblich. Zusammen machen sie einen Anteil am Finanzierungsmix von 45% (Solidarité Femmes Fribourg / Frauenhaus Freiburg) bis 90% (Frauenhaus Luzern) aus. Weitere Quellen sind überwiegend Spenden (Solidarité Femmes Fribourg / Frauenhaus Freiburg: Anteil von 44%) oder andere Beiträge (mit max. 10%). In zwei Fällen – AVVEC (Genf) und Frauenhaus beider Basel – machen die objektorientierten Beiträge mindestens 50% der Finanzierung aus, in drei Fällen beträgt der Anteil an subjektorientierten Beiträgen mindestens 65% (Frauenhaus Luzern, Frauenhaus Zürcher Oberland und Solidarité Femmes Biel/Bienne & Region).

#### **4.3.5 Finanzierung weiterer Unterkünfte**

An der Finanzierung von weiteren Unterkünften neben den Frauenhäusern können sich die Kantone ebenfalls mit Sockelbeiträgen oder Beiträgen an den Bereitstellungskosten beteiligen. Es sind elf von 23 Kantonen (Anteil von 48%), welche entsprechende Beiträge ausrichten.

In drei Kantonen erfolgt die Finanzierung analog zu den Frauenhäusern. In sieben Kantonen werden Unterschiede erwähnt, sei es, dass eine Einrichtung (Übergangswohnung) vollständig kantonal finanziert wird (1 Fall), dass eine Sockelfinanzierung erfolgt (2 Fälle) oder dass die Finanzierung ausschliesslich subjektbezogen (z.B. in Pensionen) vorgesehen ist (3 Fälle) oder die wirtschaftliche Sozialhilfe übernimmt (wenn die Opferhilfe nicht mehr zahlt) (1 Fall).

Über die Finanzierung der weiteren Unterkünfte gibt auch deren Befragung Auskunft. Es liegen bei sechs Einrichtungen Angaben über die Finanzierungsquellen vor, welche (ebenfalls) die Zuordnung zu drei verschiedenen Typen von Finanzierung erlauben.

<sup>50</sup> Die Zuordnung basiert auf Angaben zur aktuellen Finanzierung. Die Verteilung kann daher durch die aktuelle Belegung, z.B. ausserkantonale Platzierungen, beeinflusst sein.

### **Nur objektorientierte Beiträge durch die Kantone**

Diese Art der Finanzierung trifft nur auf eine Einrichtung zu (Schlupfhuus Zürich). Der Anteil des objektorientierten Beitrags macht hierbei über 90% des Finanzierungsbedarfs aus, während der Rest durch Spenden gedeckt wird.

### **Nur subjektorientierte Beiträge durch die Kantone**

Im Gegensatz zu den Frauenhäusern ist bei den übrigen Unterkünften dieser Typ durchaus vertreten. Es sind drei Unterkünfte, die weder Sockelbeiträge noch Beiträge für die Bereitstellungskosten von Kantonen erhalten. Dazu zählen ZwüscheHalt Luzern, ZwüscheHalt Zürich und Aux 6 Logis, die allesamt subjektorientierte Beiträge erhalten. Der jeweilige Anteil am Finanzierungsmix beträgt zwischen 14% (Aux 6 Logis) und 70% (ZwüscheHalt Zürich). Der Anteil von Spenden bei den Einnahmen ist mit 20 - 60% jeweils relativ hoch.

### **Mix von subjekt- und objektorientierten Beiträgen durch die Kantone**

In zwei der befragten Unterkünfte – FIZ - stationäre Unterbringung und Foyer Arabelle – sind beide Arten von Beiträgen der öffentlichen Hand bedeutsam. Die objektorientierten Beiträge weisen einen Anteil von 30% bzw. 50% auf, jene der subjektorientierten Beiträge 60% bzw. 40%.

## **4.3.6 Einschätzung der Nachhaltigkeit der Finanzierung und Herausforderungen**

Die Thematik der Finanzierungs- und Planungssicherheit tangiert eine weitere Empfehlung der SODK (2021).

### **Empfehlung 4: Finanzierungs- und Planungssicherheit**

Die Kantone (Standortkantone wie auch die Kantone ohne eigenes Frauenhaus) gestalten ihre finanzielle Beteiligung so aus, dass die Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser auch bei angebotstypischen Schwankungen gewährleistet ist und sie ihre Leistungen in der notwendigen Qualität erbringen können.

Die Frauenhäuser geben an, wie sie die Nachhaltigkeit der Finanzierung ihrer Einrichtung generell einschätzen. Rund ein Fünftel schätzt diese, wie Tabelle 14 zeigt, als sehr gut ein, je knapp zwei Fünftel erachten die Nachhaltigkeit der Finanzierung als ausreichend bzw. nicht ausreichend.

Tabelle 14: Einschätzungen der Nachhaltigkeit der Finanzierung der eigenen Einrichtung

	Anzahl	Anteil
Sehr gut	3	23%
Ausreichend	5	39%
Nicht ausreichend	5	39%
Total	13	100%

Basis: eigene Daten (Befragung)

Angesichts dieser Einschätzungen kann die Empfehlung 4 zur Finanzierungs- und Planungssicherheit nur als teilweise umgesetzt gelten. Im Vergleich zu 2021 ist kein höherer Umsetzungsgrad erkennbar. Damals haben rund drei Viertel bejaht, dass die Finanzierungs- und Planungssicherheit auch bei angebotstypischen Schwankungen gewährleistet ist (DAO 2021).

Als Gründe für die fehlende Nachhaltigkeit der Finanzierung wird aus **Sicht der Frauenhäuser** Folgendes vermerkt: Das Frauenhaus hat ein jährliches bzw. strukturelles Defizit, welches durch Spenden finanziert werden muss (3 Fälle). Die Höhe der Spenden ist aber bis Ende Jahr nicht absehbar, weshalb kaum Planungssicherheit besteht. In zwei Fällen wird auf die mangelnde Abgeltung hingewiesen, sei es, dass keine Kindertarife existieren oder die Vergütung von Leistungen begrenzt ist (maximal 10% zusätzlich).

Aus **Sicht der Kantone** werden erschwerende oder begünstigende Faktoren benannt, um Schutz- und Notunterkünften eine Finanzierungs- und Planungssicherheit zu gewährleisten. Es sind zwei Faktoren, die gleichermassen eine erschwerende oder begünstigende Rolle spielen können und mehrfach genannt werden: Das sind die öffentlichen Finanzen eines Kantons sowie das politische Umfeld bzw. die politische Haltung (z.B. «Die politische Haltung zur Bereitstellung dieses wichtigen Angebots ist von enormer Bedeutung»). Als erschwerende Faktoren werden zudem ins Spiel gebracht, dass die Finanzierung jährlich neu zu berechnen ist (1 Fall) und die Belegung nicht voraussehbar bzw. kaum planbar ist (3 Fälle). Dieser Ungewissheit begegnet eine Objektfinanzierung, die von fünf Kantonen als förderlicher Faktor benannt wird, um die Finanzierung unabhängig von der Anzahl der untergebrachten Personen zu gewährleisten. In einem Kanton wird – als begrenzende Bedingung – ergänzt, dass nicht alle Kantone dies jeweils so handhaben. Diese Einschätzung greift ein Zwischenfazit von Schnyder-Walser und Spiess (2019) auf, wonach eine hohe Finanzierungs- und Planungssicherheit durch die objektorientierte Finanzierung der öffentlichen Hand gewährleistet ist. Oder umgekehrt, «je grösser der Anteil der subjektorientierten Beiträge am Gesamtertrag, desto fragiler ist die Finanzierungssicherheit» (Schnyder-Walser & Spiess 2019, S. 40). Die Risiken, die sich aus Schwankungen der Belegung ergeben, tragen folglich primär die Frauenhäuser.

Die kantonalen Verbindungsstellen der Opferhilfe in den Kantonen äussern sich auch über mögliche gute Lösungen bei der Finanzierung. Dabei wird verschiedentlich nochmals unterstrichen, dass ein hoher Anteil öffentlicher Finanzierung (1 Fall) bzw. eine Objektfinanzierung (3 Fälle) dazu beiträgt. Des Weiteren wird je in einem Fall verwiesen auf «Vollkostenpauschalen mit Rücklagefonds, dies verhindert Rückplatzierungen und ist einfach für die Abrechnung», auf das Modell der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ), das den Kantonen die Möglichkeit zur Nutzung einzelner Angebote bietet, oder auf die Empfehlungen der SODK (2021).

Einzelne Kantone erwähnen des Weiteren, dass in Bezug auf die Finanzierung eine gewisse Intransparenz, mangelnde Überwachung oder die Unterschiedlichkeit der Interessen von Akteurinnen und Akteuren erschwerend wirken.

Eine besondere Thematik bei der Finanzierung ist die **Abgrenzung zwischen Opferhilfe und Sozialhilfe** hinsichtlich der Finanzierung des Aufenthalts in einer stationären Unterkunft. Zu dieser Schnittstelle äussert sich ein Grundlagenpapier der Schweizerischen Verbindungsstellenkonferenz OHG (SVK-OHG/SKOS 2018). In der Studie von Schnyder-Walser und Spiess (2019, S. 35) schätzen 96% der kantonalen Opferhilfe-Verbindungsstellen wie auch 92% der Frauenhäuser ein, dass der Übergang der Finanzierung von der Opferhilfe zur Sozialhilfe teilweise oder mehrheitlich von Problemen geprägt ist. Das aktuelle Bild weicht davon ab, denn von 20 Antworten von kantonalen Opferhilfe-Verbindungsstellen werden in sieben Fällen Schwierigkeiten verneint. Dies teilweise mit dem Hinweis auf klare Regelungen, etwa dass der Kanton die Kosten des Aufenthalts gemäss OHG ganz übernehme oder die Anschlusslösung dann von der Sozialhilfe finanziert werde. Schwierigkeiten werden mehrfach damit in Verbindung gebracht, wie der Aufenthalt finanziert wird, wenn die Voraussetzungen gemäss Opferhilfegesetz (nicht) mehr er-

füllt sind oder die entsprechend finanzierte maximale Aufenthaltsdauer ausgeschöpft ist. Es zeigen sich diesbezüglich verschiedene Problematiken: In einzelnen Kantonen kommt dann die Sozialhilfe generell nicht für den weiteren Aufenthalt oder für eine Anschlusslösung auf oder sie finanziert den Aufenthalt dann nicht weiter, wenn dieser aufgrund einer fehlenden sinnvollen Anschlusslösung andauert. Darüber hinaus wird mehrfach erwähnt, dass die Sozialhilfefinanzierung für die Betroffenen die Problematik mit sich bringt, dass diese zu Schuldnerinnen ihrer Hilfe werden können (Rückzahlung von Sozialhilfeleistungen). Auf diese Problematiken verweisen auch Antworten über mögliche *best practice*. Aus zwei Kantonen kommt der Hinweis, dass die Frauenhäuser betreute Anschlusslösungen führen sollten (wie z.B. PasserElle im Frauenhaus Basel). Eine klare Regelung der Finanzierung durch die Opfer- und Sozialhilfe – etwa gemäss SVK-OHG/SKOS 2018 – bzw. Prozesse der fallbezogenen Klärung der Finanzierung werden des Weiteren erwähnt (5 Fälle). Ein einzelner Vorschlag gibt an, auf die Rückzahlung von Sozialhilfeausgaben für die Unterbringung zu verzichten.

#### 4.4 Rückplatzierungen und Strategien der Platzierung

Eine weitere Dimension der Organisation der Versorgung betrifft allfällige Rückplatzierungen aus Kostengründen in das kantonseigene Frauenhaus. Zu diesem Aspekt hat die SODK ebenfalls eine Empfehlung formuliert:

##### Empfehlung 10: Rückplatzierungen

Um eine lückenlose Krisenintervention, Stabilisierung und Neuorientierung an einem Ort zu gewährleisten, veranlassen die Kantone keine Rückplatzierungen aus reinen Kostengründen mehr von einem ausserkantonalen Frauenhaus in das Frauenhaus des Wohnsitzkantons.

Von den 13 Frauenhäusern geben fünf an, dass solche Rückplatzierungen stattfinden. Zum Volumen in den letzten zwölf Monaten sind jedoch nur einzelne Angaben verfügbar. Die Angaben lauten: Ungefähr drei Fälle, sieben bis acht Fälle, ungefähr bei 90% der ausserkantonalen Platzierungen oder kaum Fälle, da Platzierungen vom Kanton zu bewilligen sind.

Von den Kantonen kommt in vier Fällen ein «weiss nicht». Von 19 Kantonen mit gültigen Antworten sagen 15 Kantone bzw. 74%, dass sie keine entsprechenden Rückplatzierungen aus Kostengründen veranlassen. Vier Kantone bestätigen eine solche Praxis. Wenn Rückplatzierungen veranlasst werden, dann werden als Gründe genannt: Um die Sicherheit des Opfers zu gewährleisten, falls bzw. sobald zu einem späteren Zeitpunkt wieder Kapazitäten vorhanden sind (2 Fälle) oder wenn es zumutbar oder sinnhaft ist.

Bei einer Minderheit der Kantone ist eine Praxis der Rückplatzierungen aus Kostengründen nach eigenen Angaben möglich. Die Empfehlung 10 ist daher nur teilweise umgesetzt, zumal auch fünf von 13 Frauenhäuser solche Fälle kennen. Im Jahr 2021 bestätigten noch mehr Frauenhäuser eine solche Praxis (7 von 12; DAO 2021).

Die Frage nach **Ausweichmöglichkeiten** stellt sich, wenn die (kantons-)eigenen Schutz- und Notunterkünfte voll belegt sind. Von 21 antwortenden Kantonen verweist je ein Kanton darauf, dass es Ausweichmöglichkeiten gibt (AI), nicht gibt (VD) bzw. solche kaum notwendig sind, da das Frauenhaus im Kanton nicht ausgelastet ist (GR).

Der Kanton TI nennt eine Begrenzung von ausserkantonalen Platzierungen, dies aus sprachlichen Gründen. Hier stehen entsprechend alternative Lösungen wie Hotels oder Pensionen im

Kanton im Vordergrund (TI). Für die überwiegende Mehrheit der Kantone ist die ausserkantonale Platzierung in einem Frauenhaus eine Ausweichmöglichkeit (15 Kantone), in neun Kantonen in Kombination mit der Unterbringung in Pensionen, Hotels, kantonseigenen Notwohnungen oder anderen Einrichtungen auf Kantonsgebiet. Ein Kanton (JU) nennt nur solche alternative Unterbringungsoptionen innerhalb des Kantons. Diese Angaben geben das Bild zu ausserkantonalen Platzierungen recht ähnlich wie 2019 wieder: «Fast alle Kantone geben an, dass eine Unterbringung in anderen Not- und Schutzunterkünften auch ohne spezifische Vereinbarung möglich ist» (Schnyder-Walser & Spiess 2019, S. 26).

Der Rückgriff auf Frauenhäuser in anderen Kantonen oder andere Formen der Unterbringung auf Kantonsgebiet werden häufig zugleich als Alternativen genannt. Doch stehen gegenüber einer ausserkantonalen Unterbringung in Frauenhäusern andere Formen der Unterbringung im Vordergrund (z.B. in einem Hotel)? Neun Kantone verneinen dies, die ausserkantonale Unterbringung in Frauenhäusern sei nicht nachrangig (insbesondere bei hoher Gefährdung: 2 Fälle). Vier Kantone bejahen grundsätzlich, Alternativen auf Kantonsgebiet zu bevorzugen. Mehrere Kantone verweisen auf fallbezogene Aspekte, welche in dieser Frage und insbesondere beim Verzicht auf die Platzierung in einem Frauenhaus eine Rolle spielen (6 Fälle).<sup>51</sup>

#### 4.5 Anschlusslösungen

Die Thematik von Anschlusslösungen tangiert die Frage, wie weit nach dem Aufenthalt in einer Schutz- oder Notunterkunft für die Wohnsituation und einen allfälligen Betreuungsbedarf Anschlusslösungen zur Verfügung stehen. Gemünzt auf Übergänge nach einem Frauenhausaufenthalt hat die SODK hierzu eine Empfehlung verfasst:

##### Empfehlung 11: Anschlusslösungen

Damit den Frauen und ihren Kindern der Übergang zu einem gewaltfreien und selbstständigen Wohnen und Leben dauerhaft gelingen kann, sorgen die Kantone dafür, dass genügend Anschlusslösungen für die Zeit nach dem Frauenhausaufenthalt zur Verfügung stehen.

Die öffentliche Hand (Kantone und/oder Gemeinden je nach innerkantonaler Aufgabenteilung) beteiligen sich angemessen an der Finanzierung solcher Anschlusslösungen.

Die Empfehlung greift zwei Kriterien auf: Ob genügend Anschlusslösungen zur Verfügung stehen und ob diese angemessen von der öffentlichen Hand finanziert sind. Zu beiden Kriterien liegen Einschätzungen der kantonalen Verbindungsstellen der Opferhilfe in den Kantonen, von Frauenhäusern und übrigen Unterkünften vor.

##### 4.5.1 Finanzierung von Anschlusslösungen

Zur Frage, ob genügend Anschlusslösungen zur Verfügung stehen, gibt es sehr unterschiedliche Einschätzungen. Die kantonalen Verbindungsstellen der Opferhilfe bejahen dies knapp mehrheitlich (mit 52%), während bei Frauenhäusern und übrigen Unterkünften nur eine einzelne Einrichtung diese Einschätzung teilt und die restlichen Einrichtungen ein ausreichendes Angebot verneinen (siehe Tabelle 15).

<sup>51</sup> Es werden – neben Engpässen – genannt: die Gefährdungslage bzw. Sicherheit, psychische Situation der Betroffenen, die Anordnung einer Einzelunterbringung oder die Einschätzung der Opferberatungsstelle.

Tabelle 15: Einschätzungen zu Anschlusslösungen

	Stehen genügend Anschlusslösungen zur Verfügung? <sup>52</sup>			Gibt es Anschlusslösungen, die stärker von der öffentlichen Hand finanziert werden sollten?			
	Ja	Nein	Anzahl	Ja	Nein	Weiss nicht	Anzahl
Kantone	52%	48%	23	35%	22%	43%	23
Frauenhäuser	8%	92%	13	69%	31%	-	13
Übrige Unterkünfte	0%	100%	12	75%	25%	-	12

Basis: eigene Daten (Befragung)

Das Defizit an Anschlusslösungen wird ebenfalls aus diesen drei Perspektiven erläutert. Auf die Frage nach den **Gründen**, warum zu wenig Anschlusslösungen zur Verfügung stehen, antworten zehn Kantone. Als Grund dominiert der Hinweis auf den Wohnungsmarkt, der selten bezahlbaren sowie kurzfristig verfügbaren Wohnraum bietet. Als zweiter Grund wird – von sechs Kantonen – die fehlende Betreuung bei Anschlusslösungen erwähnt.

Von der Hälfte der Frauenhäuser wird die Situation auf dem Wohnungsmarkt ebenfalls genannt (6 Fälle). Sie erwähnen zusätzlich, dass das eigene Nachsorgeangebot nicht ausreichend ist (2 Fälle) oder dass weitere Einrichtungen belegt sind bzw. fehlen (2 Fälle). Zwei Frauenhäuser verweisen darauf, dass der Kanton für zu wenig Angebote sorgt (etwa für Jugendliche). Die übrigen Unterkünfte unterstreichen die Rolle des Wohnungsmarktes bzw. den Mangel an bezahlbarem Wohnraum (6 Fälle) und verweisen auf fehlende Angebote mit Betreuung (3 Fälle). Eine Einrichtung ergänzt, dass auch bei Anschlusslösungen von Institutionen der Zugang erschwert ist, wenn z.B. Sprachkenntnisse erforderlich sind, oder der Aufenthalt von Betroffenen nicht finanzierbar ist, wenn eine Tat im Ausland geschah.

Welche **Gruppen** besonders von einem mangelnden Angebot betroffen sind, ist eine weitere Fragestellung. Von Seiten der Kantone sind hierzu nur wenige Antworten verfügbar. Einmal werden alle vorgegebenen Zielgruppen (siehe Kapitel 1.4) genannt. In vier Fällen sind Frauen genannt, je in einem Fall spezifisch Frauen mit Kindern bzw. Frauen mit psychischer Beeinträchtigung. Junge Frauen im Alter von 18 bis 25 Jahren ohne Ausbildung oder familiäre Ressourcen bringt ein Kanton als Gruppe bzw. Fallkonstellation ein, für die Anschlusslösungen fehlen.

Bei den Antworten von Frauenhäusern werden Frauen als besonders Betroffene häufig genannt (9 Fälle), in vier Fällen mit der Ergänzung von involvierten Kindern. Einige Hinweise beziehen sich auf besondere Merkmale von Fallkonstellationen. Zu diesen Merkmalen, die alle mehr als einmal Erwähnung finden, zählen der Sozialhilfebezug, Schulden, fehlender Rechtsstatus (Sans Papier), psychische Beeinträchtigung und akute Substanzabhängigkeiten. Zudem werden Jugendliche und junge Erwachsene je von zwei Frauenhäusern erwähnt. Bei den übrigen Unterkünften erweitert sich der Kreis: Es werden Männer (mit Kindern) genannt (2 Fälle), gebrechliche und/oder behinderte Personen, die langfristige Unterstützung benötigen (1 Fall), und Opfer von Menschenhandel aus dem Asylbereich (inklusive minderjährige, psychisch belastete Opfer) (1 Fall). Kinder und junge Menschen finden häufiger Erwähnung, zum Teil in Kombination mit dem

<sup>52</sup> Bei den übrigen Unterkünften ist die Frage ergänzt mit «nach dem Aufenthalt in Ihrer Einrichtung»

Hinweis auf eine psychische Belastung, Suchtmittelkonsum oder erhöhte Suizidalität. In drei Fällen finden sich Hinweise auf Frauen als Gruppe bzw. in Ergänzung mit dem Hinweis auf einen fehlenden Rechtsstatus oder finanziellen Schwierigkeiten.

Die Tabelle 15 verdeutlicht die Erwartung, dass es Anschlusslösungen gibt, bei denen sich die öffentliche Hand stärker an der **Finanzierung** beteiligen soll. Ein Drittel der **Kantone** bejaht dies, bei den Frauenhäusern sind es knapp 70% und bei den übrigen Unterkünften 75%. Welche Anschlusslösungen im Vordergrund stehen, hierzu nennen die Kantone die Möglichkeit von vergünstigten Wohnungen (1 Fall) oder spezielle Angebote wie teilstationäre Anschlusslösungen, Studios oder Wohnungen für Frauen (mit Kindern) mit Begleitung, Wohngemeinschaften für Gewaltbetroffene oder Ateliers für junge alleinstehende Frauen mit sozialpädagogischer Betreuung (je 1 Nennung). Ein Kanton verweist auf das Berner Pilotprojekt LibElle (dies ist auch ein Hinweis eines Frauenhauses). Die **Frauenhäuser** nennen vor allem begleitete Wohnangebote (4 Fälle) und damit den Übergang vom Frauenhaus in eine selbstständige Wohnform (in einem Fall noch konkretisiert: Für jugendliche Betroffene und Suchtmittel-Abhängige).

Seitens der **übrigen Unterkünfte** stehen auch Übergangswohnungen im Vordergrund (5 Fälle), mehrheitlich mit Begleitung bzw. Unterstützung. Weitere Nennungen betreffen ambulante Unterstützung (Beratung, Case Management) (2 Fälle), Kinderbetreuung oder Integrationsförderung (je 1 Fall). Gruppenbezogen finden Personen ohne Rechtsstatus bzw. in einer sozial benachteiligten Lage (je 1 Fall) Erwähnung. Für institutionelle Angebote plädiert eine Einrichtung, nämlich für schutzbedürftige Kinder mit einem hohen Betreuungsbedarf, Jugendliche mit hoher psychischer Belastung und Suchtmittelkonsum und ohne Tagesstruktur.

Doch gibt es Anschlusslösungen, die **ausreichend von der öffentlichen Hand finanziert** sind? Die Kantone geben in je zwei Fällen an, dass keine Angebote ausreichend finanziert sind bzw. für solche Angebote keine Leistungsverträge bestehen. Vier Kantone erwähnen die Finanzierung (etwa durch die Sozialhilfe) von Wohnungen oder Übergangswohnungen. In weiteren drei Kantonen wird die von einem Frauenhaus angebotene Anschlusslösung genannt (BS, BL, AR), zwei Kantone nennen weitere für den Übergang spezialisierte Angebote (ZG, GE). Weitere vereinzelte Hinweise gelten spezifischen Leistungen wie Wohnungssuche, psychotherapeutische und rechtliche Begleitung, Umzugsbegleitung, Möblierung, Beratungsleistungen. Bei den Frauenhäusern kommen zu ausreichend von der öffentlichen Hand finanzierten Angeboten – auch aufgrund des Kenntnisstandes – wenige Nennungen; sie betreffen das eigene frauenhausbezogene Übergangsangebot (2 Fälle), die Art von Angeboten (begleitete Wohnangebote; zwei Fälle) oder einzelne spezifische Einrichtungen (z.B. LibElle Bern). Die übrigen Unterkünfte erwähnen in drei Fällen Not- oder Übergangswohnungen und pädagogische Angebote wie Schulheime, IV- oder IVSE-anerkannte Angebote (3 Fälle).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Empfehlung 11 zu Anschlusslösungen nur teilweise umgesetzt ist. Insbesondere die Unterkünfte halten das Angebot an Anschlusslösungen fast unisono für nicht ausreichend. Gegenüber 2021, als fast die Hälfte der Frauenhäuser das Angebot als ausreichend einschätzte, ist dies eine deutlicher Veränderung (DAO 2021). Knapp die Hälfte der Kantone schätzen das Angebot aktuell als ausreichend ein. 70% der Frauenhäuser bejahen zudem, dass sich die öffentliche Hand stärker an der Finanzierung solcher Angebote beteiligen sollte. Bei den Kantonen sind die Einschätzungen zurückhaltender.

#### 4.5.2 Angebot und Nutzung von Anschlusslösungen

Wie in Kapitel 3.1 festgehalten, verfügt die Hälfte der 22 Frauenhäuser über eine **Anschlusslösung** in Form von betreutem Wohnen und/oder einer Übergangswohnung. Gemäss der Befragung der Frauenhäuser (13 Fälle) erfolgt die Nutzung dieser eigenen Plätze für den Übergang vom Frauenhaus in eine eigenständige Wohnform. Konkret ist diese Nutzung angezeigt, wenn jemand kein 24h-Setting mehr benötigt, psychisch stabil ist und zugleich der Schritt in die Unabhängigkeit noch zu gross ist, sei es aufgrund fehlender Ressourcen, Sprachkenntnisse, Vulnerabilität oder auch psychischer Befindlichkeit, und daher punktuelle Unterstützung noch sinnvoll ist. Die Angebote umfassen je vier, acht und neun Plätze (bei drei Frauenhäusern).

Es sind praktisch alle Frauenhäuser (11 von 12), die regelmässig weitere (nicht eigene) stationäre Anschlusslösungen nutzen. Im Vordergrund stehen hierbei Mutter-Kind-Angebote (6 Fälle), begleitetes bzw. betreutes Wohnen (5 Fälle) oder die Zusammenarbeit mit Hotels bzw. (Sozial-)Herbergen (4 Fälle) oder vereinzelt mit anderen Institutionen (Psychiatrie, Jugendheim). Es bejahen insgesamt 58% (7 von 12) Einrichtungen, dass diese Anschlusslösungen aus ihrer Sicht befriedigend sind (Berücksichtigung der Schutzaspekte, Qualität der Beratung, Aus- und Weiterbildung des Personals, etc.). Als unbefriedigend nennen Frauenhäuser primär, dass den Schutzaspekten nicht genügend Rechnung getragen werden kann (4 Fälle) und es an Erfahrungen und Kompetenzen für die Begleitung von Opfern mangelt (3 Fälle). Eine Nennung bezieht sich auf die fehlende Betreuungsmöglichkeiten von Kindern.

Bei den zwölf befragten **übrigen Unterkünften** verfügt ein Drittel nach eigenen Angaben über eigene Plätze (z.B. Übergangswohnungen), um gewaltbetroffene Personen im Sinne einer Anschlusslösung unterbringen zu können (mit je 6-10 Plätzen, siehe auch Kapitel 3.1). Die Nutzung erfolgt – wie bei den Frauenhäusern – für den Übergang in eine eigenständige Wohnform, wenn die Begleitung bzw. Überwachung nicht mehr dauerhaft sein muss. Eine Mehrheit (58%, 7 von 12) der übrigen Unterkünfte nutzt regelmässig weitere (nicht eigene) stationäre Anschlusslösungen.<sup>53</sup> Auf eine Unterbringung in Hotels oder Herbergen verweist eine Einrichtung. Aber nur eine der sieben weiteren Unterkünfte, welche regelmässig Anschlusslösungen nutzen, taxiert diese als befriedigend (unter Berücksichtigung der Schutzaspekte, Qualität der Beratung, Aus- und Weiterbildung des Personals). Für eine Einschätzung als unbefriedigend spielen drei Gründe eine Rolle: Es fehlt an entsprechendem Wissen oder Kompetenzen (z.B. geschult in LGBTQIA+ Themen, Wissen über psychotraumatologische Folgen von erlebter häuslicher Gewalt), es mangelt an Leistungen (z.B. Kinderbetreuung, Überwachung) und das Angebot kann den Bedürfnissen der Betroffenen nicht ausreichend gerecht werden (es kommt teilweise rasch zu Abbrüchen der Hilfe).

#### 4.6 Regionale Zusammenarbeit

Die Bereitstellung von Schutz- und Notunterkünften ist Sache der Kantone (siehe Kapitel 1.3), sie kann innerhalb eines Kantons oder auch regional abgestimmt erfolgen. Daher stellt sich die Frage, wo eine regionale Zusammenarbeit bezüglich **Bereitstellung und Nutzung von Schutz- und Notunterkünften** besteht (siehe Tabelle 16). Von 23 Kantonen bestätigen neun Kantone,

<sup>53</sup> Im Vordergrund stehen bei fünf Nennungen institutionelle Angebote, insbesondere der Jugendhilfe (wie Heime, Wohngruppen, Pflegefamilien) oder psychiatrische Einrichtungen.

dass es eine entsprechende regionale Zusammenarbeit gibt, 14 verneinen dies.<sup>54</sup> In der Nordwestschweiz bestätigen alle Kantone die Zusammenarbeit (fünf Kantone), während in der lateinischen Schweiz kein Kanton dies bejaht (sechs Kantone). In der Nordwestschweiz ist anzumerken, dass sich die Zusammenarbeit vor allem bei BS und BL sowie SO und AG mit je einem gemeinsamen Frauenhaus konkretisiert. Der Kanton BE betont die Kooperation hauptsächlich mit den Anrainerkantonen.

Tabelle 16: Regionale Zusammenarbeit bei der Bereitstellung/Nutzung von Schutz-/Notunterkünften

	Anzahl Ja	Total Antworten
Ostschweiz mit ZH	2	7
Zentralschweiz	2	5
Nordwestschweiz	5	5
Lateinische Schweiz	0	6

Basis: eigene Daten (Befragung)

In der Zentralschweiz bestätigen zwei Kantone eine Zusammenarbeit (NW, OW), während drei Kantone diese verneinen (ZG, SZ, LU). OW und NW betonen vor allem die Zusammenarbeit mit LU.

In der Ostschweiz mit ZH bejahen ebenfalls zwei Kantone die Zusammenarbeit (SG, AR), während fünf Kantone diese verneinen (AI, GR, TG, GL, ZH, TG). Konkret betont der Kanton SG die Zusammenarbeit mit AR, AI, GL, GR, ZH, während AR den Kanton SG erwähnt.

Eine regionale Zusammenarbeit kann unterschiedliche Aspekte betreffen. Absprachen oder Regelungen zur **Finanzierung von ausserkantonalen Platzierungen** bestätigen über 40% der Kantone (10 von 23 Kantonen). Solche Absprachen verteilen sich auf alle Regionen, in der Zentralschweiz bejahen 60% der Kantone solche Absprachen, während dieser Anteil in der Ostschweiz mit ZH 43%, in der Nordwestschweiz 40% und in der lateinischen Schweiz 33% beträgt (Anteile jeweils bezogen auf Kantone mit gültigen Antworten). Drei Kantone führen aus, dass sie die Vollkosten entsprechend den SODK-Empfehlungen übernehmen. Je zwei Kantone verweisen auf die Anwendung von opferhilfe- bzw. sozialhilfegesetzlichen Regelungen, auf den Vergleich der Tarife, eine gewisse Reziprozität bei diesen und die Regelung im Rahmen der Leistungsvereinbarung mit Einrichtungen.

Absprachen oder Regelungen, wie bei Bedarf **ausserkantonale Platzierungen** gehandhabt werden, sind seltener. Noch 40% der Kantone bestätigen dies (acht von 20 Kantonen, drei Kantone mit «weiss nicht»). In der lateinischen Schweiz ist dieser Anteil bei null (von sechs Kantonen), in der Zentral- und Nordwestschweiz bei 40% (von je fünf Kantonen), in der Ostschweiz mit ZH ist der relative Anteil mit 57% (von vier Kantonen) am höchsten. Die Absprachen konkretisieren sich dahingehend, dass sie im Leistungsvertrag festgelegt sind, in einem regelmässigen Austausch zwischen Frauenhäusern erfolgen oder sich an den Empfehlungen der SODK orientieren (je 1 Nennung). Regelungen werden inhaltlich so erläutert, dass ausserkantonale Zuweisungen erst erfolgen, wenn das kantonseigene Frauenhaus voll ist (1 Fall), dass mindestens 7.5% der Plätze für ausserkantonale Zuweisungen freigegeben werden (1 Fall) oder die Rückführung in das kantonseigene Frauenhaus geprüft wird, sobald wieder Kapazitäten bestehen (2 Fälle).

<sup>54</sup> Wie in Kapitel 4.1.1 erwähnt, kennen fünf Kantone eine regionale Angebotsplanung.

Eine weitere Dimension berührt Absprachen oder Regelungen bezüglich **Rückplatzierungen** aus reinen Kostengründen von einem ausserkantonalen Frauenhaus in das Frauenhaus des Wohnsitzkantons. Es sind zwei von 23 Kantonen (beide aus der Region Ostschweiz mit ZH), die solche Absprachen bestätigen.

Die Zusammenarbeit unter den Kantonen ist unterschiedlich ausgeprägt. Doch was sind **begünstigende oder erschwerend Faktoren** der Zusammenarbeit und der Koordination mit anderen Kantonen? Vier Kantone (von 21 Kantonen) sehen keine Erschwernisse, da die Zusammenarbeit gut funktioniere. Als **begünstigend** werden von den übrigen Kantonen mehrere Faktoren einzeln genannt. Dazu zählen das Engagement der Akteure und Akteurinnen, die Vernetzung und der Austausch untereinander sowie die gleiche Sprache (bzw. Zugehörigkeit zu einem Sprachraum). Zusätzlich wird auf klare Vereinbarungen, die Einhaltung der Empfehlungen der SODK zur Finanzierung der Frauenhäuser (SODK 2021) sowie auf den Willen der Kantone, ihrem Bedarf entsprechend für ausreichend Schutzplätze zu sorgen, verwiesen. Ein weiterer Hinweis nennt die Kooperation der Frauenhäuser untereinander als förderlich.

Bei den **erschwerenden** Faktoren finden zwei Aspekte mehrfache Erwähnung: Zum einen die unterschiedlichen kantonalen Realitäten (4 Fälle; Unterschiede in politischen Haltungen, Finanzierungsmodellen oder auch Auslastungen), zum anderen unterschiedliche (ausserkantonale) Tarife (3 Fälle). Diskussionen über die Finanzierung bzw. der Umstand, dass die Einrichtungen nicht unter die interkantonale Übereinkunft über soziale Einrichtungen (IVSE) fallen, unterstreichen ebenfalls die Relevanz von finanziellen Aspekten (2 Fälle). Des Weiteren und in einzelnen Aussagen wird als erschwerend genannt: Der Föderalismus, mangelnde Vernetzung oder unklare Ansprechpersonen in der Opferhilfe, sprachliche und geographische Grenzen (2 Fälle) und der Umstand, wenn andere Kantone auch über zu wenig Schutzplätze verfügen.

Eine **best practice** in Bezug auf die regionale Zusammenarbeit kann die Umsetzung oder Gewährleistung solcher Faktoren voraussetzen. Nach *best practice* gefragt, wird etwa ein regelmässiger Austausch genannt. Aus der Ost- und der Zentralschweiz sieht je ein Kanton in der dortigen Zusammenarbeit ein gutes Beispiel (etwa bezüglich «Bereitstellung, Finanzierung, Übergangswohnung, Platz, Möglichkeiten, Begleitung»). Weitere Beispiele scheinen nicht bekannt, eine Mehrheit der Kantone äussert sich so, dass ihnen nichts bekannt ist. Zwei konkrete Vorschläge werden eingebracht: Einerseits der Rückgriff (bei den Frauenhäusern) auf die bewährte Kooperationsstruktur der interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) (2 Fälle), andererseits die Begrenzung bei der Unterbringung in Frauenhäusern auf Personen mit dringendem Schutzbedarf und entsprechend die Nutzung bzw. Schaffung anderer Strukturen, wenn primär ein Bedarf an pädagogischer Unterstützung vorliegt (1 Fall).

#### 4.7 Umsetzung der Empfehlungen der SODK

Die Empfehlungen der SODK von 2021 berühren verschiedene Aspekte der Finanzierung und Organisation des Versorgungsangebots, insbesondere von Frauenhäusern und Anschlusslösungen. Die einzelnen Empfehlungen sind in den vorangegangenen Abschnitten (in Kapitel 4) thematisiert. Die folgende Tabelle 17 führt in einer Übersicht den Stand der Umsetzung der 11 Empfehlungen der SODK (2021) für die Frauenhäuser zusammen.

Tabelle 17: Stand der Umsetzung der Empfehlungen der SODK (2021)

Empfehlung	Erfüllungsgrad (kategorisiert)					
	Basis	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%
E1 Angebotsplanung (Hinweis: regelmässige Planung)	25 Kte.			x		
E2 Auslastung	25 Kte.		x			
E3 Personal (Hinweis: Personal für Erwachsene)	13 FH					x
E4 Finanzierungs- und Planungssicherheit (Hinweis: Einschätzung der Nachhaltigkeit als sehr gut oder ausreichend)	13 FH				x	
E5 Sockelfinanzierung (Hinweis: durch Standortkantone von FH und andere Kantone)	23 Kte.				x	
E6 Bereitstellungskosten (Hinweis: durch Standortkantone von FH und andere Kantone)	22 Kte.				x	
E7 Leistungsvereinbarung (Hinweis: Leistungsvereinbarung als Standortkanton von FH)	13 Kte.					x
E8 Ausgestaltung der Tagesstarife (Hinweis: Vollkosten für Herkunftskanton ohne Objektbeitrag)	13 FH				x	
E9 Tarife für Kinder (Hinweis: gleicher Tarif für Kinder und Erwachsene)	13 FH			x		
E10 Rückplatzierungen (Hinweis: Keine Rückplatzierung aus Kostengründen)	13 FH				x	
E11 Anschlusslösungen (Hinweis: Genügend Anschlusslösungen vorhanden)	23 Kte.			x		

Hinweis: Basis gibt an, ob Kantone (Kte.) oder Frauenhäuser (FH) die Datenbasis bilden.

Detailliertere Angaben in Kapitel 4 (und Kapitel 3.1). Wenn eine Empfehlung mehr als ein Kriterium umfasst, ist mit «Hinweis» dokumentiert, welches Kriterium für die Einordnung entscheidend ist.

E11 Anschlusslösungen: von 13 Frauenhäusern sagt ein Frauenaushaus, dass genügend Anschlusslösungen vorhanden sind.

Zusammenfassend kann für die **Frauenhäuser** festgehalten werden, dass eine Angebotsplanung nur knapp die Hälfte der Kantone kennt, deren fünf (auch) auf regionaler Ebene. Bei einer Angebotsplanung legen drei Fünftel eine durchschnittliche Auslastung von 75% der Frauenhäuser zu-

grunde (wie es Empfehlung 2 vorsieht). In Bezug auf die Personalsituation kann die entsprechende Empfehlung 3 als mehrheitlich umgesetzt gelten, dies etwas häufiger als noch 2021. Zur Thematik der Finanzierung ergibt sich ein differenziertes Bild: Die Finanzierungs- und Planungssicherheit sehen rund 60% der Frauenhäuser als ausreichend gegeben an. Die Standortkantone von Frauenhäusern beteiligen sich fast alle an deren Finanzierung mit Beiträgen für Bereitstellungskosten, in Form einer Sockelfinanzierung ist der Anteil etwas tiefer (drei Viertel). Mit Frauenhäusern auf eigenem Kantonsgebiet schliessen fast alle Standortkantone eine Leistungsvereinbarung ab, wenngleich sie nur in der Hälfte der Fälle über vier (oder mehr) Jahre Geltung hat. Die empfohlene Tarifstruktur, also Tarife abhängig von Objektbeiträgen des jeweiligen Wohnortkantons zu setzen, hat bei ca. 60% der Frauenhäuser Geltung, gleiche Tarife für Frauen und Kinder setzt ca. die Hälfte von ihnen um.

Bei einer Minderheit der Kantone kommt eine Praxis der Rückplatzierungen aus Kostengründen nach eigenen Angaben vor, also die Umplatzierung einer ausserkantonale untergebrachten Person in das Frauenhaus auf Kantonsgebiet (oder mit einem Leistungsvertrag). Etwas mehr als ein Drittel der Frauenhäuser bestätigt, dass solche Rückplatzierungen stattfinden. In Bezug auf Anschlusslösungen ist festzustellen, dass praktische alle befragten Unterkünfte und rund die Hälfte der Kantone das Angebot an Anschlusslösungen nicht als ausreichend einschätzen.

Für die **übrigen Unterkünfte** sind die Empfehlungen der SODK nicht direkt zugeschnitten. Zu einzelnen Dimensionen lassen sich dennoch Aussagen treffen und zusammenfassen. Eine Angebotsplanung für weitere Unterkünfte neben Frauenhäusern kennt nur ca. ein Viertel der Kantone, am ehesten die Zielgruppe Opfer von Menschenhandel betreffend. In Bezug auf die Personalsituation geben alle befragten weiteren Unterkünfte die Einschätzung ab, über genügend Personal zu verfügen. In Bezug auf deren Qualifikation sind die Einschätzungen kritischer. Die Finanzierung der übrigen Unterkünfte ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die Kantone – im Vergleich mit Frauenhäusern – seltener mit Sockelbeiträgen oder Beiträgen zu den Bereitstellungskosten beteiligen (Anteil von 48% der Kantone). Die Kantone (öffentliche Hand) beteiligen sich zum Teil nur über subjektorientierte Beiträge an der Finanzierung solcher Einrichtungen, nur ein Drittel der Kantone schliesst mit diesen eine Leistungsvereinbarung ab.

## 5 Bewertung der Angebote

Nachdem der Ist-Zustand detailliert präsentiert wurde, wendet sich das folgende Kapitel der Einschätzung der Versorgungssituation durch die befragten Fachkräfte zu. Wir beginnen mit einer allgemeinen Bewertung der Situation, die von zielgruppenspezifischen Angaben präzisiert wird. Danach folgen Einschätzungen bezüglich spezifischer Fallkonstellationen und Bedarfen nach Zielgruppen. Abgerundet wird das Kapitel 5 durch Präzisierungen zu *best practice* Angeboten aus Sicht der Fachleute.

### 5.1 Einschätzung allgemein

Generell und ohne Unterscheidung nach Zielgruppen, wird die Versorgungslage aufgrund des bestehenden Angebotes von spezialisierten Schutz- und Notunterkünften für gewaltbetroffene Menschen von knapp **60%** der teilnehmenden Fachpersonen in ihrer Region **als zumindest eher unzureichend eingeschätzt**, wie Tabelle 18 verdeutlicht:

Tabelle 18: Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage

Ausreichend	8%
Eher ausreichend	31%
Eher nicht ausreichend	36%
Nicht ausreichend	25%
Total (Anzahl)	109

Basis: eigene Daten (Befragung)

Aus den Reihen der Polizei kommt die positivste Einschätzung, zumal 64% der teilnehmenden Polizeibeamten die Versorgungslage als ausreichend oder eher ausreichend einschätzen. Ähnlich günstig fällt die Bewertung auf Seiten der kantonalen Verbindungsstellen Opferhilfe aus (62%). Frauenhäuser und OH-Beratungsstellen sind dagegen wesentlich kritischer, dort sind es nur 15% respektive 23%, die die Versorgungslage als eher ausreichend einschätzen; keine Fachpersonen dieser Gruppe beurteilen das Angebot als ausreichend.

Nach Grossregionen betrachtet fällt auf, dass die Anteile von Einrichtungen, die das Angebot als nicht, bzw. eher nicht ausreichend bezeichnen, in der Region Ostschweiz mit Zürich besonders hoch sind (75%) (siehe Tabelle 19). Umgekehrt stellt sich die Situation in der Zentralschweiz dar, wo fast zwei Drittel der Antwortenden (64%) der Meinung sind, dass das bestehende Angebot zumindest eher ausreichend ist.

Tabelle 19: Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage nach Grossregionen

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral-schweiz	Nordwest-schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	6%	14%	11%	6%
Eher ausreichend	19%	50%	33%	34%
Eher nicht ausreichend	42%	29%	26%	41%
Nicht ausreichend	33%	7%	30%	19%
Total (Anzahl)	36	14	27	32

Basis: eigene Daten (Befragung)

Auf der Ebene der Kantone zeigt die Einschätzung der Versorgungslage gemäss Tabelle 20 folgendes Bild<sup>55</sup>:

Tabelle 20: Allgemeine Einschätzung der Versorgungslage nach Kantonen

	Anteile der Befragten $\geq 50\%$ , die das Angebot als... bezeichnen
Ausreichend / eher ausreichend	BS, LU, TI, ZG
Nicht ausreichend / eher nicht ausreichend	AG, BE, GE, GR, SG, VD, ZH

Basis: eigene Daten (Befragung)

FR: Anteile jeweils 50%

Anteile der Fachpersonen, die das Angebot als zumindest eher ausreichend bezeichnen, finden sich in den Kantonen Basel-Stadt (83%), Luzern (80%), Tessin (100%) und Zug (75%). Umgekehrt geben Fachkräfte aus den Kantonen Aargau (75%), Bern (82%), Genf (80%), Graubünden (60%), St. Gallen (86%), Waadt (80%) und Zürich (78%) eine kritische Bewertung ab.

Weiter wurden die Teilnehmenden nach ihrer Einschätzung hinsichtlich der **Zugänglichkeit** der bestehenden Angebote schweizweit und über alle Organisationstypen hinweg gefragt. 64% der Fachpersonen beurteilen die Zugänglichkeit des Angebots als (relativ) einfach; die übrigen 36% sind dagegen der Ansicht, dass es Hindernisse und Barrieren gibt. Besonders häufig kommen die kritischen Stimmen aus dem Bereich der ambulanten Angebote, zu denen auch die OH-Beratungsstellen gehören, sowie, geographisch gesehen, aus der Nordwest- und der lateinischen Schweiz. Einschränkungen werden oft beim mangelnden Platzangebot verortet, zumeist in Frauenhäusern und dort besonders für Frauen mit (mehreren) Kindern. Lange Wartelisten sind die Folge, sowie die Notwendigkeit, die Frauen zuerst in alternativen Unterkünften wie Hotels oder Pensionen zu platzieren, die nur ungenügend Schutz bieten. Auch auf baulicher Ebene werden Probleme der Zugänglichkeit verortet; häufig befinden sich die Schutzunterkünfte in älteren Gebäuden ohne Lift, was eine Barriere besonders für Menschen mit starker Gehbehinderung darstellt. Weitere Hindernisse bestehen aufgrund eingeschränkter Öffnungszeiten, sowie in denjenigen Situationen, wo die Finanzierung des Aufenthalts nicht gesichert ist, wie es beispielsweise bei Opfern von Menschenhandel oder bei Asylsuchenden besonders häufig vorkommt. Thematisiert wird ferner auch das Problem der Erreichbarkeit der Schutzunterkünfte, wobei Menschen aus Randregionen einen erschwerten Zugang haben im Vergleich zu Menschen, die in Zentrumsregionen leben.

Bei den Frauenhäusern sind die Kriterien, die eine Aufnahme ausschliessen, relativ zahlreich. Zunächst spielt das **Alter** der Schutzsuchenden Person eine Rolle. So haben Mädchen keinen Zugang zum Frauenhaus, sofern sie nicht in Begleitung ihrer Mutter kommen. Bei den Jungen ist die Altersgrenze beim Eintritt in die Adoleszenz festgelegt, meist werden 15 Jahre als Obergrenze angegeben. Ein weiteres Kriterium betrifft den **Gesundheitszustand**. Gesundheitliche Probleme dürfen die Autonomie der Frauen nicht einschränken. Personen mit akuter Suchtmittelabhängigkeit, mit psychischer Instabilität oder psychiatrischer Problematik, und solche die stark gehbehindert sind, werden von den meisten Frauenhäusern nicht aufgenommen. Für sie gibt es derzeit keine auf häusliche Gewalt spezialisierte Schutzunterkunft. Weiter wird die Selbstgefährdung als

<sup>55</sup> Im Sinne von robusteren Schätzern wurden Kantone mit weniger als 4 Antworten ausgeschlossen (AI, AR, BL, GL, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VS).

Ausschlusskriterium genannt sowie die Gefährdung am Standort, beispielsweise wenn der Täter in der Nähe wohnt oder arbeitet.

Der **Aufenthaltsstatus** von Personen ausländischer Nationalität spielt ebenfalls eine Rolle. Zwar geben acht der insgesamt 13 teilnehmenden Frauenhäuser an, dass der Aufenthaltsstatus keine Rolle spielt. Bei den anderen hat der Status zwar nicht unbedingt einen Einfluss auf den Zugang per se, wohl aber auf die Dauer des Aufenthalts. So können Frauen ohne Aufenthaltsbewilligung (sans-papiers), oder solche mit einer befristeten Bewilligung, worunter besonders Opfer von Menschenhandel mit Ausweis L fallen, nur eine bestimmte Zeit im Frauenhaus aufgenommen werden. Auch für Asylsuchende (Ausweis N) ist der Aufenthalt begrenzt, in einigen Kantonen auf 30 Tage. Danach müssen die Opfer meist wieder in die Asylunterkunft zurückkehren. Die Dauer des Aufenthaltes ist unter anderem an die **Finanzierung** durch die Opferhilfe gebunden. Wenn die Mittel der Opferhilfe ausgeschöpft sind, kommt die Sozialhilfe ins Spiel. Da der Bezug von Sozialhilfe negative Folgen für die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung haben kann, verzichten viele Opfer ausländischer Staatsangehörigkeit darauf, einen Antrag zu stellen. In diesen Fällen ist der weitere Aufenthalt im Frauenhaus gefährdet. Es ist uns nicht bekannt, ob diese Situation zu einer Kürzung des Aufenthalts in einer Schutzunterkunft führen kann. Die teilnehmenden Fachpersonen weisen zudem darauf hin, dass es für Frauen ohne gültige Aufenthaltsbewilligung sehr schwierig ist, eine Anschlusslösung zu finden.

Bei den weiteren Unterkünften sind die Ausschlusskriterien ähnlich. Unterschiede gibt es vor allem bezüglich der möglichen Dauer des Aufenthaltes. Während einige Unterkünfte eine Begrenzung auf maximal 90 Tage vorsehen, notieren andere bis zu 12 Monaten, und zwei Einrichtungen sogar bis zu 18 Monaten. In den Krisenwohngruppen oder voll betreuten Wohnformen scheint die Aufenthaltsdauer eher kürzer (erwähnt werden 3 Monate), in den teilbegleiteten Wohnformen oder in solchen mit ambulanter Begleitung deutlich länger zu sein.

Betrachtet man die **Zugänglichkeit der Schutzunterkünfte nach Zielgruppen**, so werden für eine **grosse Bandbreite von Personen** Hindernisse genannt: Männer (a), Minderjährige und junge Erwachsene unabhängig vom Geschlecht (b), Menschen, die nicht autonom sind infolge von gesundheitlichen Beeinträchtigungen und die Pflege oder intensive Betreuung benötigen, wovon speziell solche mit schweren psychischen, kognitiven oder physischen Beeinträchtigungen erwähnt werden, aber auch Menschen mit einer aktiven Suchtproblematik (c); ältere Menschen (d) sowie Personen aus dem Asylbereich (e). Zudem werden Opfer von Menschenhandel genannt (f), davon insbesondere diejenigen mit Tatort Ausland, für die nach OHG keine Finanzierung des Aufenthalts vorgesehen ist, was zu einem faktischen Ausschluss führt. Ferner werden LGBTQIA+ Personen aufgeführt (g); zu präzisieren ist, dass es sich um eine heterogene Gruppe handelt, deren Lebensrealitäten und Bedürfnisse sehr unterschiedlich sein können. So gibt es Personen, die durchaus Zugang zu den bestehenden Schutzunterkünften finden, beispielsweise lesbische Frauen in einem Frauenhaus. Schwieriger ist es zumeist für Trans- und Intermenschen. Mehrfach erwähnt werden auch Opfer ohne Aufenthaltsstatus (sans-papiers) sowie Menschen mit Haustieren, die sich davon nicht trennen können oder wollen. Interessant ist, dass bei der Zugänglichkeit auch das Problem des **fehlenden Bekanntheitsgrades** der verschiedenen Angebote erwähnt wird. Sozial schwach integrierte Menschen, die oft nur geringe Kenntnisse über das bestehende Angebot haben, sind davon besonders betroffen.

Die Frage nach der Existenz von **Mängeln und Lücken im Angebot** wird von 62% der teilnehmenden Fachpersonen bejaht (16% wissen es nicht), wobei dieser Anteil in der Ostschweiz mit

Zürich, sowie in der Nordwestschweiz am höchsten (je 67%) und in der Zentralschweiz am niedrigsten ist (43%). Es kann präzisiert werden, dass der Ja-Anteil bei den Fachpersonen aus Frauenhäusern und OH-Beratungsstellen am höchsten, und bei den kantonalen OH-Verbindungsstellen und den Fachgruppen in Spitälern und anderen Organisationen am tiefsten ist. **Fehlende Plätze im Frauenhaus** werden sehr oft genannt, was im Extremfall zu einem "regelrechten Tourismus im Hin und Herschieben von Gewaltbetroffenen, von Kanton zu Kanton" führen kann [ambulante Beratungsstelle]. Als unzureichend eingeschätzt werden auch **kindgerechte Angebote** in den Schutzunterkünften. Ein erheblicher **Mangel besteht bei den Angeboten für Menschen mit spezifischen Bedürfnissen**, wobei vor allem Menschen mit psychischen, kognitiven oder physischen Beeinträchtigungen oder gesundheitlichen Problemen, auch Sucht, genannt werden, sowie ältere Menschen und Personen aus dem Asylbereich. Generell fehlt es an **Anschlusslösungen** (Nachbetreuung), sowie an Therapieplätzen für traumatisierte Personen.

Bei den Mängeln und Lücken werden auch **strukturelle Probleme** genannt. Dazu gehören der ungenügende Personalschlüssel und die hohe Personalfuktuation infolge Unterbesetzung. Die Zentralisierung des Angebotes in den grossen Städten, bzw. die mangelnde Regionalisierung wird ebenfalls als Mangel aufgeführt. Dies kann dazu führen, dass gewaltbetroffene Personen in den Regionen keine, oder zu wenig Unterstützung erhalten, oder dass die Fachpersonen zum Teil lange Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen, was für diese sehr aufwendig ist.

Alternative Unterkunftsmöglichkeiten für Notsituationen oder Fälle, in welchen die spezialisierten Unterkünfte voll belegt sind, sind 76% der Fachpersonen bekannt. Wiederholt erwähnt werden Hotels, Pensionen, BnB's und angemietete Wohnungen, darunter auch solche über Airbnb und booking. Präzisiert wird, dass diese Plätze nicht spezialisiert sind, nur ungenügend Schutz bieten und sich für längere Aufenthalte nicht eignen.

Die Beurteilung des **ambulanten Angebotes** durch die befragten Fachkräfte fällt im Vergleich zum stationären Angebot etwas günstiger aus. Hier sind es 32%, welche die Versorgungslage als ausreichend bezeichnen (bei den spezialisierten Schutz- und Notunterkünften waren dies 8%). Die Zentralschweiz weist wiederum eine deutlich positivere Bewertung des ambulanten Angebotes aus (43%) als die übrigen Regionen; am kritischsten ist die Einschätzung in der lateinischen Schweiz (25%).

## 5.2 Einschätzung nach Zielgruppen

Eine erste Bewertung des **stationären und ambulanten Angebotes** für die verschiedenen Zielgruppen zeigt Tabelle 21.

**Für alle Gruppen ist der Anteil der Fachpersonen, welche die Versorgungslage als ausreichend bezeichnen, niedrig.** Am deutlichsten ist dies der Fall bei jungen Frauen und Mädchen, Männern, LGBTQIA+ Personen sowie bei Menschen mit Beeinträchtigung. Im Vergleich zu den anderen Gruppen sticht die verhältnismässig positive Einschätzung für Opfer von Menschenhandel OMH hervor, wo 18% der Antwortenden die Versorgungslage als ausreichend einschätzen. Die Tabelle zeigt auch, dass die Fachpersonen sich am ehesten im Bereich Frauen, sowie Mädchen und junge Frauen auskennen; bei den anderen Gruppen ist der Anteil derjenigen, die keine Antwort wissen, deutlich höher. Im Folgenden wird die Einschätzung zielgruppenspezifisch betrachtet.

Tabelle 21: Einschätzung der Versorgungslage nach Zielgruppen

	Frauen	Mädchen/ Junge Frauen	(Junge) Männer	OMH	Menschen mit Beein- trächtigung	LGBTQIA+
Ausreichend	6%	3%	3%	18%	4%	3%
Eher ausreichend	32%	21%	9%	17%	7%	12%
Eher nicht ausreichend	27%	22%	18%	12%	19%	11%
Nicht ausreichend	28%	38%	46%	23%	38%	40%
Weiss nicht	7%	16%	24%	30%	32%	34%
Total (Anzahl)	109	109	108	108	108	107

Basis: eigene Daten (Befragung)

### 5.2.1 Frauen (mit Kindern)

Wie Tabelle 22 zeigt, ist der Anteil der Fachpersonen, die das stationäre und ambulante Angebot als ausreichend bewerten, über alle Regionen betrachtet gering. Nimmt man die Einschätzung "eher ausreichend" hinzu, so findet sich der höchste Anteil in der Zentralschweiz, und der niedrigste in der Ostschweiz mit Zürich (57%, respektive 28%).

Tabelle 22: Einschätzung der Versorgungslage für Frauen (mit Kindern)

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	6%	7%	11%	0%
Eher ausreichend	22%	50%	26%	41%
Eher nicht ausreichend	31%	36%	26%	22%
Nicht ausreichend	33%	0%	37%	25%
Weiss nicht	8%	7%	0%	12%
Total (Anzahl)	36	14	27	32

Basis: eigene Daten (Befragung)

Befragt nach **fehlenden Angeboten** werden zunächst **Schutzplätze** in Frauenhäusern genannt, besonders für **Personen mit schweren psychischen und physischen Beeinträchtigungen, aktiver Suchtproblematik oder diverser Geschlechtsidentität**. Die Lage sei sehr angespannt, und die Nachfrage könne nur mit externen Plätzen, beispielsweise in Hotels und Pensionen bewältigt werden. Auch ausserkantonale Platzierungen kommen infrage, werden aber als unbefriedigend angesehen besonders dann, wenn schulpflichtige Kinder involviert sind. Die Suche nach einer Anschlusslösung im Ursprungskanton werde dadurch erschwert. Ist die Schutzunterkunft zu weit vom Wohnort entfernt, so kann das dazu führen, dass Frauen den Aufenthalt in einer stationären Einrichtung ablehnen. Ebenso kann es geschehen, dass Frauen infolge Platzmangels zum gewaltausübenden Partner zurückkehren oder "weiterhin zu Hause warten, bis ein Platz frei wird. Dies bedeutet eine hohe bis extreme Gefährdung der gewaltbetroffenen Personen" [Frauenhaus].

Ein weiteres **Defizit wird bei den Anschlusslösungen** verortet. Es fehlt an begleiteten Wohnformen und Übergangswohnungen. Dadurch wird in vielen Fällen die Aufenthaltsdauer in den Schutzunterkünften unnötig verlängert, zumindest für diejenigen Personen, die nicht mehr akut bedroht sind. Für Kinder, die mit ihren Müttern in ein Frauenhaus eintreten, mangelt es an pädagogischer Begleitung und allgemein an kindgerechten Angeboten.

## 5.2.2 Junge Frauen und Mädchen

Tabelle 23: Einschätzung der Versorgungslage für junge Frauen und Mädchen

In Prozent %	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	3%	7%	4%	0%
Eher ausreichend	22%	7%	22%	25%
Eher nicht ausreichend	25%	50%	18%	9%
Nicht ausreichend	42%	22%	56%	28%
Weiss nicht	8%	14%	0%	38%
Total (Anzahl)	36	14	27	32

Basis: eigene Daten (Befragung)

Noch kritischer als bei den Frauen wird die Versorgungslage für junge Frauen und Mädchen eingeschätzt (Tabelle 23), wobei der Anteil von Fachpersonen, die das Angebot als (eher) nicht ausreichend bezeichnen, in der Deutschschweiz deutlich höher ist als in der lateinischen Schweiz. Zwar gibt es das Mädchenhaus Zürich, aber dieses kann nur einen Teil des Bedarfs abdecken. Da junge Frauen und Mädchen nicht einem Frauenhaus untergebracht werden können, **fehlt es an Schutzplätzen**. Spezifische Bedürfnisse, mehr Betreuungsaufwand, sowie die Notwendigkeit einer sozialpädagogischen Begleitung in der Unterkunft werden als Argumente für den Bedarf an eigenen Schutzunterkünften angeführt. Auch die Gestaltung des Alltags unterscheidet sich; junge Menschen sind mit anderen Themen beschäftigt und mit anderen Herausforderungen konfrontiert als Erwachsene. Eine Fachperson schreibt dazu:

“Für Mädchen und junge Frauen sind die Geschichten und Erlebnisse von Frauen, die über viele Jahre in einer gewalttätigen Beziehung gelebt haben, sehr belastend. Gleichzeitig können die schweren Traumatisierungen unserer Hauptklientel eine Sekundärtraumatisierung auslösen, von der sich junge Frauen nicht immer gut abgrenzen können [Frauenhaus]”.

Auch bei den **Anschlusslösungen** gibt es zu wenig Angebote; benötigt werden geschlechtergetrennte Wohngruppen, vor allem für junge Frauen mit Migrationshintergrund oder solche, die sexualisierte Gewalt erlebt haben. Neben den Plätzen in eigenen Schutzunterkünften braucht es niederschwellige, nicht zwingend anonyme Wohnformen und ambulante Angebote. Erwähnt wird auch, dass bei Minderjährigen die KESB einen grossen Einfluss auf den Entscheid der Unterbringung hat, was nicht in allen Fällen als befriedigend angesehen wird. Auch für diese Zielgruppe werden mangelnde Therapieplätze angeführt.

### 5.2.3 (Junge) Männer

Die Anteile derjenigen Fachpersonen, die das bestehende Angebot für (junge) Männer als ausreichend, oder zumindest als eher ausreichend einschätzen, sind sehr tief, wie die folgende Tabelle 24 deutlich macht:

Tabelle 24: Einschätzung der Versorgungslage für (junge) Männer

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	0%	0%	7%	3%
Eher ausreichend	11%	7%	15%	3%
Eher nicht ausreichend	25%	14%	11%	16%
Nicht ausreichend	53%	57%	30%	49%
Weiss nicht	11%	22%	37%	29%
Total (Anzahl)	36	14	27	31

Basis: eigene Daten (Befragung)

Wiederum sind regionale Unterschiede auszumachen, wobei der Anteil von Fachpersonen, die das Angebot zumindest als eher ausreichend bezeichnen, in der lateinischen Schweiz besonders tief ist (siehe Tabelle 25). Unterschiede ergeben sich auch nach der Einrichtungsgruppe. Es zeigt sich, dass die Verbindungsstellen OHG im Vergleich zu den anderen Gruppen den geringsten Handlungsbedarf sehen. Bei den Frauenhäusern ist die Einschätzung zwar ähnlich, jedoch können sich hier rund zwei Drittel der befragten Fachpersonen nicht dazu äussern:

Tabelle 25: Einschätzung der Versorgungslage für Männer nach Organisationstyp

	FH	SE	OHG	KV-OHG	POL	FACH	AMBUL
Ausreichend	0%	0%	8%	5%	0%	6%	0%
Eher ausreichend	8%	18%	8%	19%	7%	7%	0%
Eher nicht ausreichend	8%	9%	8%	9%	36%	31%	19%
Nicht ausreichend	17%	55%	61%	38%	50%	50%	52%
Weiss nicht	67%	18%	15%	29%	7%	6%	29%
Total (Anzahl)	12	11	13	21	14	16	21

Basis: eigene Daten (Befragung)

Die Mehrzahl der befragten Fachpersonen (61%), besonders aus der Ostschweiz mit Zürich und der lateinischen Schweiz, bejahen zudem den Bedarf an eigenen Schutzunterkünften. Ähnlich wie bei den jungen Frauen werden eigene Bedürfnisse genannt, besonders bei jungen Männern, die vor spezifischen Herausforderungen stehen. Auch negative Erfahrungen mit dem anderen Geschlecht werden angeführt.

Gemäss den Antworten **fehlt es generell an Plätzen in Schutzunterkünften**, aber auch an Anlaufstellen für gewaltbetroffene Männer. Eine kritische Stimme aus dem ambulanten Bereich notiert, dass die Opferhilfe im Bereich der häuslichen Gewalt auf Frauen ausgerichtet sei, und für

die Bedürfnisse von männlichen und non-binären Personen das Bewusstsein weitgehend fehle.

Aus dem Interview mit einer spezialisierten Unterkunft für gewaltbetroffene Männer geht hervor, dass Männer im Grunde ganz ähnliche Bedürfnisse haben wie Frauen. Was die besondere Situation von Männern derzeit ausmacht, ist, dass es von allen Angeboten zu wenig gibt. Weil es an Angeboten fehlt, würden viele Männer keine Hilfe suchen und in der Beziehung ausharren. Hinzu kommt, dass Männer dazu tendieren, bestehende Angebote im Bereich der häuslichen Gewalt als frauenspezifisch wahrzunehmen. **Geschlechterstereotype** sind wirksam in der Gesellschaft, aber auch in den Institutionen und bei den Männern selbst. Diese können dazu führen, dass einem Mann tendenziell weniger geglaubt wird, wenn er berichtet, Opfer von Gewalt durch seine Partnerin zu sein. Stossen Männer auf Unverständnis, so würden sie die Suche nach Unterstützung oft aufgeben. Aber auch die betroffenen Männer würden Verhaltensmuster zeigen, die das Annehmen von Hilfe klar erschweren.

Besondere Bedarfe werden bei jungen Männern verortet, die sich bezüglich ihrer eigenen Geschlechtsidentität unsicher sind, sowie bei Opfern von Menschenhandel:

“Les jeunes hommes se questionnant sur leur identité de genre et/ou leur orientation sexuelle ont parfois besoin d'un hébergement en urgence et il n'existe pas de refuge pour ces derniers. Il n'existe pas non plus de foyer pour les hommes victimes de traite des êtres humains qui sont hébergés à l'hôtel ou au sein de foyers pour migrants”.

Vermerkt wird auch, dass junge Männer mit Gewalterfahrung von der KESB vielfach in allgemeine “Heimanstalten” zugewiesen werden, eine Lösung, die nur bedingt geeignet zu sein scheint. Mehrere Fachpersonen weisen darauf hin, dass das Thema der häuslichen Gewalt gegen Männer noch zu wenig in der Öffentlichkeit, aber auch in Fachkreisen präsent ist.

#### 5.2.4 Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung

Das Angebot für Menschen mit Beeinträchtigung oder Behinderung wird von der überwiegenden Mehrheit der Teilnehmenden eher kritisch eingeschätzt. Nach Regionen aufgeschlüsselt zeigt sich folgendes Bild gemäss Tabelle 26:

Tabelle 26: Einschätzung der Versorgungslage für Menschen mit Beeinträchtigung / Behinderung

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	5%	0%	3%	3%
Eher ausreichend	6%	14%	4%	7%
Eher nicht ausreichend	28%	22%	7%	16%
Nicht ausreichend	36%	14%	56%	39%
Weiss nicht	25%	50%	30%	35%
Total (Anzahl)	36	14	27	31

Basis: eigene Daten (Befragung)

Etwa **10% der Fachpersonen betrachten das bestehende Angebot als ausreichend, oder zumindest eher ausreichend**, wobei ein vergleichsweise hoher Anteil angibt, nicht Bescheid zu wissen. Bei den Frauenhäusern geben nur 2 von 13 an, dass ihre Unterkunft für beeinträchtigte Menschen zugänglich ist. Bei den übrigen notieren 4 Häuser, dass sie überwiegend, 6 teilweise, und 1 nicht zugänglich sind. Generell können Beeinträchtigungen sehr unterschiedliche Formen annehmen, mit vielfältigen Auswirkungen auf die Gestaltung des Alltags. Entsprechend müssen auch die Bedürfnisse dieser Zielgruppe differenziert wahrgenommen werden. So ist die Situation einer Person im Rollstuhl nicht zu vergleichen mit derjenigen eines hörbeeinträchtigten Menschen oder eines solchen mit aktiver Suchtproblematik. Für die stationäre Unterbringung spielt es auch eine entscheidende Rolle, ob die beeinträchtigte Person psychisch stabil ist oder nicht.

Gut die Hälfte der Befragten (56%) bejahen den Bedarf nach eigenen Schutzunterkünften, oder nach eigenen Plätzen in bestehenden Einrichtungen. Der Ja-Anteil ist in der Ostschweiz mit Zürich und in der Nordwestschweiz am höchsten. An Bedarfen werden insbesondere **barrierefreie Plätze** genannt. Folgendes Zitat scheint repräsentativ für die Mehrheit der Antworten: «Es müssen nicht unbedingt eigene Unterkünfte sein, aber die bestehenden Unterkünfte müssten behindertengerecht eingerichtet sein, damit diese Frauen ohne Einschränkung aufgenommen werden können» [Frauenhaus]. Gehörlose oder blinde Menschen oder solche mit einer leichten körperlichen Beeinträchtigung könnten eher in den bestehenden Angeboten betreut werden; bei starker Gehbehinderung, oder mangelnder Autonomie hingegen mangle es an geeigneten Plätzen. Vermerkt wird auch, dass eine **Beeinträchtigung hohe Anforderungen an das Personal** stellen könne, sei dies im Bereich spezifischer Kompetenzen (Betreuung, Beherrschen der Gebärdensprache oder der Leichten Sprache) oder im Bereich des Betreuungsaufwandes. Personen mit Beeinträchtigung würden heute oft in Pflegeeinrichtungen untergebracht, die jedoch den erforderlichen Schutz meist nicht gewährleisten könnten und sich auch in der Problematik der häuslichen Gewalt zu wenig auskennen. Allgemein wird festgestellt, dass gegenwärtig kaum Angebote existieren, die sich sowohl im Themenbereich der Behinderung wie auch im Themenbereich der häuslichen Gewalt bewegen. Meist fehle es am Fachwissen aus einem der Bereiche.

Nicht nur das stationäre, auch das **ambulante Angebot** ist für diese Personengruppe noch **unzureichend** entwickelt (siehe auch Kapitel 3.2). In der Region Zürich scheint es bedarfsgerechte Plätze zu geben, jedoch nicht in ausreichender Zahl. Aufgrund des Mangels an entsprechenden Angeboten erhalten Menschen mit Beeinträchtigung oft nicht die Unterstützung, die sie bräuchten. Es besteht das Risiko, dass sie wieder zum Gewalt ausübenden Partner zurückkehren. Neben der Zugänglichkeit der Einrichtungen können auch bestehende Abhängigkeitsverhältnisse dazu führen, dass es für gewaltbetroffene Menschen mit Beeinträchtigung schwierig ist, Hilfe zu beanspruchen:

“Une accessibilité aux lieux, une difficulté supplémentaire de dénoncer les violences due notamment au lien de dépendance conséquent que les personnes peuvent avoir avec les personnes auteures de violence, le manque de sensibilisation et de prévention au sein des structures qui les accueillent, etc.” [ambulante Beratungsstelle].

### 5.2.5 LGBTQIA+ Personen

Bei dieser Zielgruppe vertreten rund ein Fünftel der Fachpersonen die Meinung, dass das Angebot zumindest eher ausreichend ist. Am ungünstigsten fällt die Bewertung in der Ostschweiz mit Zürich aus (siehe Tabelle 27). Auffällig ist der wiederum hohe Anteil von “Weiss nicht” Antworten,

besonders in der Zentral- und der lateinischen Schweiz. Daraus kann geschlossen werden, dass bei vielen Fachkräften noch keine Auseinandersetzung mit den spezifischen Bedürfnissen dieser Gruppe stattgefunden hat. Zu präzisieren ist auch, dass im Fragebogen keine Definition von LGBTQIA+ Personen gegeben wurde. Somit ist nicht immer eindeutig, auf welche soziale Realität sich die Antwortenden beziehen, und Ergebnisse müssen mit Vorsicht interpretiert werden.

Tabelle 27: Einschätzung der Versorgungslage für LGBTQIA+ Personen

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	3%	14%	8%	3%
Eher ausreichend	17%	7%	22%	14%
Eher nicht ausreichend	28%	29%	11%	20%
Nicht ausreichend	27%	0%	26%	20%
Weiss nicht	25%	50%	33%	43%
Total (Anzahl)	36	14	27	30

Basis: eigene Daten (Befragung)

Rund ein Drittel der Fachpersonen macht geltend, dass es **für diese Gruppe eigene Schutzplätze braucht**, sei dies in gesonderten oder in bestehenden Einrichtungen. Nur in der Zentralschweiz wird dieser Bedarf nicht bejaht (0% Ja-Antworten). In den übrigen Regionen sind es zwischen 33% (lateinische Schweiz) und 49% (Nordwestschweiz), die diesen Bedarf anerkennen. Unter gewissen Voraussetzungen können die bestehenden Einrichtungen adäquate Lösungen bieten, wie folgendes Zitat veranschaulicht:

« A la question de savoir s'il faut des lieux spécifiques et des lieux ordinaires ouverts, la réponse est qu'il faut les deux, mais alors des lieux ordinaires avec des gens formés, et des lieux spécifiques avec des compétences spécifiques. Mais comment on garantit que le lieu est formé ? Il faudrait déjà que l'intégralité du lieu soit formée, le personnel, mais aussi les autres usagers. Un cadre institutionnel qui fait que ces questions sont traitées, et que cela ne relève pas uniquement de la bonne volonté individuelle, comme c'est le cas le plus souvent... Il s'agit de questions de langage, d'identité. L'accueil doit être adéquat dès l'entrée de la personne » [ambulante Beratungsstelle].

Welche Voraussetzungen genau erfüllt sein müssen, geht aus Folgendem Beitrag hervor:

« Les personnes LGBTIQ+ ont besoin d'un accompagnement qui tient compte du stress minoritaire qu'iels subissent en plus des violences pour lesquelles iels se seraient adressé.x.e.s à une institution. Une (re) connaissance de leur vécu en tant que personne LGBTIQ+ par les intervenant.x.e.s est capital sur leur chemin de reconstruction. Il est important d'offrir des lieux d'hébergement qui garantissent le plus possible un espace qui ne tolère pas les comportements qui les discriminent ou les (re) violentent. Enfin, lorsqu'iels sont exclu.e.x.s et/ou violenté.x.e.s par leur famille, retrouver un espace collectif LGBTIQ+ permet de se légitimer, de reconstruire des liens et renforcer son autonomie en expérimentant des liens exempts de violence avec les autres » [ambulante Beratungsstelle].

LGBTQIA+ Personen bilden eine besonders vulnerable Gruppe, die verhältnismässig häufig von geschlechtsspezifischer Gewalt und Ausgrenzung betroffen ist, wie dies bereits von Nef et al. (2022) festgestellt wurde. Neben Schutz und Unterstützung analog den anderen Gruppen braucht es **diskriminierungsfreie Räume**. In den bestehenden Kollektivunterkünften kann sich das Zusammenleben mit den anderen Klientinnen und Klienten, die zumeist, wenn nicht ausschliesslich cis-Menschen sind, schwierig gestalten. Auch auf Seiten des Personals sind eine Sensibilisierung und spezifische Kenntnisse notwendig, die über entsprechende Weiterbildungen vermittelt werden können.

### 5.2.6 Opfer von Menschenhandel

Bezüglich Einschätzung des vorhandenen Angebots für Opfer von Menschenhandel teilen sich die befragten Fachpersonen in drei etwa gleich grosse Gruppen auf: Ein Drittel erachtet das Angebot als (eher) ausreichend, ein Drittel als (eher) nicht ausreichend, und ein knappes Drittel kann sich dazu nicht äussern (siehe Tabelle 28). Verteilt auf die vier Grossregionen zeigt sich folgendes Bild:

Tabelle 28: Einschätzung der Versorgungslage für Opfer von Menschenhandel

	Ostschweiz mit Zürich	Zentral- schweiz	Nordwest- schweiz	Lateinische Schweiz
Ausreichend	17%	36%	26%	3%
Eher ausreichend	22%	14%	11%	16%
Eher nicht ausreichend	11%	14%	7%	16%
Nicht ausreichend	31%	0%	19%	29%
Weiss nicht	19%	36%	37%	36%
Total (Anzahl)	36	14	27	31

Basis: eigene Daten (Befragung)

Auffallend ist, dass in der Region Ostschweiz mit Zürich der Anteil derjenigen, die angeben, nicht Bescheid zu wissen, am geringsten ist. Von den Übrigen bewerten etwa die Hälfte das Angebot als (eher) ausreichend, und die andere Hälfte als (eher) nicht ausreichend. In der Zentralschweiz überwiegt eine positive, und in der lateinischen Schweiz eine negative Einschätzung des Angebotes. Über alle Regionen hinweg vertritt gut die Hälfte der Fachpersonen (55%) die Meinung, dass es für diese Zielgruppe eigene Unterkünfte braucht. Dazu führt eine Fachperson aus dem Bereich der ambulanten Beratungsstellen aus: “Elles sont particulièrement traumatisées; elles nécessitent une prise en charge globale qui comprend aussi des connaissances de type juridique et la connaissance des droits spécifiques découlant des traités internationaux”.

Ebenfalls wird mehrfach auf die **besonderen Schutzbedürfnisse von OMH** verwiesen: “Die Bedrohungslage unterscheidet sich wesentlich von Opfern häuslicher bzw. Paar-Gewalt. Ausserdem handelt es sich in der Regel um Personen mit prekärem Aufenthaltsstatus, auch dies führt zu anderen Anforderungen betreffend die Unterstützung dieser Opfer” [ambulante Beratungsstelle]. Zur Problematik des erlebten Traumas kommt also der oftmals **prekäre Aufenthaltsstatus** dazu. Ferner ist die Begleitung der Opfer im **Strafprozess** gegenwärtig oft unzureichend in

den bestehenden Schutzunterkünften. Einige Fachpersonen aus ländlichen Kantonen mit geringer Bevölkerungsdichte, wie beispielsweise dem Jura oder Graubünden, notieren, dass das Angebot zwar zu wenig ausgebaut ist, es aber auch nur wenige Fälle gibt. Eine Zusammenarbeit mit Kantonen, die über ein spezifisches Angebot verfügen, wird hier als befriedigende Lösung angesehen. Sehr oft werden in diesem Zusammenhang Zürich und die FIZ genannt. Bei Opfern von Menschenhandel können geringe Fallzahlen jedoch auch ein Zeichen davon sein, dass die **Identifikationsmechanismen** zu wenig greifen. Gerade in Tourismus, Gastronomie und Landwirtschaft, d.h. in Branchen, die auch in ländlichen Gegenden vertreten sind, werden OMH vermutet (Probst & Efionayi-Mäder 2016).

Einige Fachpersonen betonen, dass der Aufenthalt in der Schutzunterkunft zwar ein wichtiger Teil der Unterstützung darstellt, darüber hinaus aber auch an geeignete **Anschlusslösungen** gedacht werden muss, insbesondere in Form von Zugang zu geregelten Aufenthaltsbewilligungen, Ausbildungsplätzen und Beratungsangeboten. Letztere sind zentral, weil Opfer schwer traumatisiert sein und ihre Situation zu Beginn oft schlecht einordnen können. Sie brauchen Informationen, Orientierung und Bedenkzeit, um einen Entscheid bezüglich Teilnahme an einem Strafverfahren fällen zu können. Generell ist die Situation von **männlichen Opfern von Menschenhandel** noch prekärer, zumal es für sie kaum spezifische Unterbringungsmöglichkeiten oder Beratungsstellen gibt.

Allgemein stellt bereits die Identifikation der Opfer eine grosse Herausforderung dar; längst nicht alle ambulanten Beratungsstellen, polizeilichen oder medizinischen Fachgruppen sind dafür ausgebildet. Hinzu kommt, dass OMH oft sozial wenig integriert sind, entweder weil sie sich erst seit kurzem in der Schweiz aufhalten, oder weil sie keine Möglichkeiten haben, Kontakte mit der Gesellschaft zu knüpfen. Sie wissen deshalb auch wenig über das vorhandene Hilfs- und Unterstützungsangebot. Eine bedürfnisgerechte Begleitung kann nur von spezialisierten Einrichtungen angeboten werden. Sie hat einen entscheidenden Einfluss auf die Teilnahme der Opfer am Strafverfahren.

Eine besondere Problematik ist **der Zugang zu Leistungen der Opferhilfe für OMH, die im Ausland ausgebeutet** wurden. Dazu hat die SODK eine eigene Studie in Auftrag gegeben (Schwander & Baltensperger 2018).

### 5.2.7 Menschen mit Migrationshintergrund

Das Merkmal "mit Migrationshintergrund" hebt sich von den anderen sozialen Kategorien ab. Es kann alle Zielgruppen betreffen, sowohl Frauen, Kinder, Männer, LGBTQIA+ Personen, gesundheitlich beeinträchtigte Menschen, etc. Unsere Prämisse ist, dass diese Gruppe keinen Bedarf nach einer eigenen Unterkunft hat, wohl **aber spezifische Bedürfnisse an die Begleitung und Beratung**. Aus diesem Grund haben wir die Frage nach der Einschätzung der Angebote für Menschen mit Migrationshintergrund ausschliesslich in den qualitativen Interviews thematisiert. Die befragten Fachpersonen unterstreichen, dass die Kategorie "mit Migrationshintergrund" nicht dazu verleiten darf, eine homogene Gruppe zu konstruieren. Die Voraussetzungen und Bedürfnisse können von Fall zu Fall sehr unterschiedlich sein und müssen individuell beurteilt werden. Dennoch gibt es Konvergenzen, die sich aber im Wesentlichen auf der **strukturellen Ebene** konzentrieren. Zum Beispiel kann hier der **Aufenthaltsstatus** angeführt werden. Dieser gibt oft die Rahmenbedingungen vor, was den Zugang zum Arbeitsmarkt anbelangt, oder auch den Zugang zum Wohnungsmarkt. Leistungen der Sozialversicherungen und der Sozialhilfe werden davon

beeinflusst, aber auch die Finanzierungsmöglichkeiten des Aufenthaltes in einer Schutzunterkunft. Ein zweites Feld betrifft die Integration in die Gesamtgesellschaft, die soziale Partizipation und **institutionelle Vernetzung**. Viele Migrantinnen und Migranten führen ein wenig integriertes Leben in der Schweiz, ihre Kenntnisse darüber, welche Hilfs- und Unterstützungsleistungen zu welchen Konditionen erhältlich sind, seien meist begrenzt.

Schliesslich spielt die Sprache eine Rolle. Eine ungenügende Beherrschung der dominanten Sprache stellt ein grosses Hindernis im Zugang zu den Institutionen und ihrem Angebot dar. Eine Frage, die in diesem Bericht nicht abschliessend beantwortet werden kann, betrifft den Einfluss der kulturellen Werte. Unter den befragten Fachpersonen besteht keine Einigkeit, inwiefern diese eine Rolle spielen bei der Begleitung und Unterstützung. Eine Fachperson aus einem stationären Angebot berichtet, dass kulturelle Differenzen vor allem für die Betreuenden eine Herausforderung darstellen, oft ginge es darum, daraus entstehende Spannungen auszuhalten. Andere unterstreichen, dass dies sehr unterschiedlich sei und individuell angeschaut werden müsse. Es könne aber vorkommen, dass kulturelle Unterschiede zu Konflikten führen in spezifischen Fragen, beispielsweise derjenige der Lebensführung und Selbstbestimmungsrechte von Frauen.

### **5.3 Einschätzung nach spezifischen Fallkonstellationen**

Angaben zu besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Versorgung der Zielgruppen, sowie Hinweise auf *best practice*-Angebote wurden über Fragen zu sieben Vignetten erhoben (siehe Anhang 1). Es handelt sich um kurze Beschreibungen von spezifischen Fallkonstellationen, die für die vorliegende Studie von Relevanz sind. Der Zweck dieses Vorgehens bestand darin, die Antwortenden an konkrete Situationen aus der Praxis heranzuführen, und dadurch differenziertere Antworten zu provozieren. Nur diejenigen Fachkräfte, die im Feld tätig sind, haben diesen Teil des Fragebogens erhalten (vgl. Tabelle 1, Kapitel 1.5). Davon haben rund 95% (n=83) diese besondere Fragengruppe beantwortet. Die Teilnahme ist am höchsten bei Fachgruppen und ambulanten Beratungsstellen, sowie in der Ostschweiz mit Zürich und in der lateinischen Schweiz.

#### **5.3.1 Junge Frau, Opfer von Menschenhandel – Fallvignette 1**

Bei dieser ersten Vignette wurde im Titel das Attribut «jung» verwendet. Tatsächlich handelt es sich jedoch um eine erwachsene Person im Alter von 19 Jahren (vgl. Beschreibung in Anhang 1). Bei der Auswertung der Antworten haben wir festgestellt, dass die Teilnehmenden sich zu Opfern von Menschenhandel allgemein geäussert haben, und nicht spezifisch zu «jungen» OMH. Erfahrungen mit dieser Zielgruppe haben hauptsächlich Organisationen in der Ostschweiz mit Zürich und in der lateinischen Schweiz (n=50). Meist sind es nur wenige Fälle pro Jahr ( $\leq 5$ ), mit zwei Ausnahmen: Es sind dies eine auf Menschenhandel spezialisierte Schutzunterkunft (290 Fälle im Jahr 2023) und eine ambulante Beratungsstelle (113 Fälle im 2023).

23 Fachpersonen, die Erfahrung mit OMH haben, identifizieren bei der Unterbringung dieser Personen praktische Herausforderungen (16 gaben an, nicht Bescheid zu wissen). Eine Schwierigkeit, die sehr häufig genannt wird, besteht in der Sicherstellung von Schutz vor der Bedrohung durch die Täterschaft, insbesondere, wenn kriminelle Netzwerke involviert sind. Erwähnt wird auch die teilweise ambivalente Beziehung der Opfer zur Täterschaft und die Schwierigkeit, die Opfer zur Zusammenarbeit zu bewegen. Weiter wird eine besondere Herausforderung im Strafverfahren verortet, welches als hoch komplex bezeichnet wird und sich teilweise über mehrere

Jahre hinziehen kann. In diesen Fällen kann es schwierig sein, eine geeignete Unterkunft zu finden und deren Finanzierung zu sichern. Ein weiteres Problem, das mehrfach genannt wird, betrifft den Aufenthaltsstatus der Person, welcher ihr eine gesicherte Perspektive in der Schweiz und den Zugang zum legalen Arbeitsmarkt ermöglichen würde. Allgemein sind für die Begleitung von OMH viele spezifische Fachkenntnisse notwendig. Schliesslich werden sprachlich-kulturelle Barrieren als besondere Herausforderung genannt, die die Zusammenarbeit mit OMH erschweren können.

Eine besondere Herausforderung liege bereits in der Identifikation der Fälle von Menschenhandel. Dafür sind spezifische Fachkenntnisse notwendig, und oft auch ein gewisses Vertrauensverhältnis zu den Opfern. Je nach Situation müssen dann qualifizierte Einrichtungen gefunden werden, was sich in der Praxis oft schwierig gestaltet. Für die Begleitung besonders wichtig ist die Koordination aller involvierten Fachstellen hinsichtlich Regulierung des Aufenthaltsstatus, Zugang zu den erforderlichen Unterstützungsleistungen sowie die Wahrung der Rechte im Strafverfahren. Die Klärung von Zuständigkeitsfragen betreffend KESB und Sozialdienst wird ebenfalls erwähnt.

Als geeignete Unterkünfte für OMH werden Schutzwohnungen des FIZ, der Vereine ASTRÉE und Victras genannt, sowie das Mädchenhaus. Sind die spezialisierten Unterkünfte nicht zugänglich, wird nach Platzierungen in ausserkantonalen Frauenhäusern gesucht. Die Krisenwohngruppe der Stiftung OKey in Winterthur sei ebenfalls eine mögliche Option, zumindest für junge Opfer. Sind all diese Plätze belegt, werden unspezifische Unterkünfte wie Hotels, Pensionen, B&B, Jugendherbergen, Ferienwohnungen und Notunterkünfte für Obdachlose organisiert. Auch Übergangswohnungen, Notwohnungen und sozialpädagogische Unterkünfte kommen infrage, wie etwa Mutter-Kind Angebote und Pflegefamilien. Gefragt nach der Gesamtbeurteilung des bestehenden ambulanten und stationären Angebotes für OMH geben 29 der 50 Fachpersonen an, dass dieses entweder ganz (7), oder zumindest teilweise (22) den Bedürfnissen entspricht. Nur ein Zehntel ist der Meinung, dass dies gar nicht der Fall ist (16 wissen es nicht). Als unzureichend beurteilt wird die Anzahl Plätze in spezialisierten Unterkünften, sowie der Mangel an ausgebildetem Fachpersonal. Auch fehlt es an Ressourcen für Weiterbildung und Supervision. Für die Opfer braucht es mehr Angebote an psychologischer Hilfe zur Unterstützung bei der Traumabewältigung. Bestehende Therapieplätze sind oft aus sprachlichen Gründen nicht zugänglich.

### **5.3.2 Person mit Suchtproblematik, 2 Kinder – Fallvignette 2**

Die Problematik des Suchtmittelkonsums bei gewaltbetroffenen Menschen scheint relativ weit verbreitet zu sein. Etwas mehr als die Hälfte der Einrichtungen, die sich zu den Fallvignetten geäussert haben (n=44) waren im vergangenen Jahr (2023) damit konfrontiert, darunter vor allem Fach- und ambulante Beratungsstellen.

Die Mehrheit der befragten Fachpersonen erwähnen im Zusammenhang mit dieser Fallkonstellation, dass Frauen mit Substanzkonsum in den Frauenhäusern mehrheitlich nicht aufgenommen werden, sodass es schwierig sein kann, eine geeignete Unterkunft zu finden. Auch bei den Notunterkünften kann der Konsum von psychoaktiven Substanzen ein Ausschlussgrund sein. Einzelne Unterkünfte gaben an, dass zumindest Personen aufgenommen werden können, die an einem Substitutions- oder Therapieprogramm teilnehmen. Wichtig ist in jedem Fall die Bereitschaft, sich an die Regeln der Unterkunft zu halten und sich nicht zu isolieren. Als besondere

Herausforderung wird auch genannt, die Suchtproblematik bei den Erstgesprächen mit der Person überhaupt zu erkennen; oft kommt der Substanzkonsum erst mit der Zeit zum Vorschein. Festgehalten wird zudem, dass substanzabhängige Personen, die psychiatrische Hilfe brauchen, sich dieser oft verweigern. Von Seiten der Kantonspolizei wird mehrfach erwähnt, dass es schwierig sei, für "suchtkranke Menschen" eine Unterkunft zu finden; es bleibe oft nur die Einweisung in eine psychiatrische Klinik.

Der Übergang in die Selbständigkeit scheint in dieser Fallkonstellation besonders schwierig. Oft sehen sich die Fachpersonen mit Motivationsproblemen und fehlender Kooperation oder Einsicht auf Seiten der Klientel konfrontiert. Allgemein ist es schwierig, geeignete Anschlusslösungen zu finden für Menschen, die Opfer von häuslicher Gewalt und suchtmittelabhängig sind, besonders dann, wenn Kinder mit im Spiel sind. Gefragt sind Plätze in Institutionen, die eine 24 Stunden Präsenz mit Fachpersonal bieten können. Bei der ambulanten Versorgung fehlt es an Angeboten, die in der Lage sind, auf beide Themen gleichermaßen einzugehen; entweder sind die Einrichtungen auf die Problematik der häuslichen Gewalt, oder auf diejenige der Sucht spezialisiert.

### **5.3.3 Ältere Person mit Beeinträchtigung – Fallvignette 3**

Erfahrung mit dieser Fallkonstellation haben gut ein Drittel der Einrichtungen, die an der Erhebung teilgenommen haben (n=29). 18 Einrichtungen sind der Meinung, dass die Unterbringung von gewaltbetroffenen älteren Personen mit Beeinträchtigung besonders schwierig ist. Es stellen sich Probleme der Zugänglichkeit; barrierefreie und den Bedürfnissen dieser Personen angemessene Angebote gibt es zu wenige. Weiter erfordert die Situation von älteren Menschen mit Beeinträchtigung einen grossen Betreuungsaufwand, das Fachpersonal muss über spezifische medizinische Kenntnisse verfügen, damit die pflegerische Versorgung gewährleistet sei. Frauenhäuser kommen hier oft an ihre Grenzen. Infolge des Mangels an geeigneten Angeboten müssen Plätze in Pflegeeinrichtungen organisiert werden, die jedoch nicht in der Lage sind, Schutz zu gewährleisten. Wenn die Krisensituation bewältigt ist, fehlt es zumeist an geeigneten Anschlusslösungen. Bei einer Trennung vom gewalttätigen Partner ist vielfach kein selbständiges Wohnen mehr möglich, weshalb nach Austritt aus dem Frauenhaus ein Eintritt ins Alters- oder Pflegeheim organisiert werden muss. Alterswohnungen, sofern sie denn eine geeignete Lösung darstellen, sind aber oft schwer zugänglich.

Gefragt nach der Gesamteinschätzung des bestehenden ambulanten und stationären Angebotes geben drei der antwortenden Fachpersonen an, dass dieses vollumfänglich den Bedürfnissen von gewaltbetroffenen älteren Menschen mit Beeinträchtigung entspricht, und zehn notieren, dass dies nur teilweise der Fall ist. Es fehlt an Plätzen, an spezialisierten, baulich angepassten Einrichtungen. Generell braucht es mehr barrierefreien Wohnmöglichkeiten, zu dem auch das Wohnen in den eigenen vier Wänden mit Assistenz gehört.

### **5.3.4 Person im Asylverfahren – Fallvignette 4**

Die Fallkonstellation der von häuslicher Gewalt betroffenen Person im Asylverfahren scheint ebenfalls recht weit verbreitet zu sein, zumal 57 der 83 Antwortenden angaben, dass ihre Organisation im Jahr 2023 mit solchen Fällen zu tun hatte. Erfahrungen wurden nicht nur in ambulanten Beratungsstellen gesammelt, sondern auch in Frauenhäusern. Praktische Herausforderungen im Umgang mit dieser Personengruppe werden von rund der Hälfte der Antwortenden (n=30)

identifiziert. Asylsuchende sind in vielen Fällen mehrfach traumatisiert; kommt dann noch die Erfahrung der häuslichen Gewalt dazu, erfordert diese Situation oftmals einen hohen Betreuungsaufwand. Neben Kenntnissen in Opferhilfe und Traumaarbeit sind auch solche des Aufenthaltsrechts und der Prozesse im Asylwesen erforderlich.

Einige Fachpersonen fordern einen verbesserten Schutz dieser Personen durch das Gesetz, stabile Aufenthaltsbewilligungen sind derzeit schwierig zu erhalten. Zwar sieht das AIG eine Härtefallklausel vor, diese wird aber besonders in der deutschen Schweiz nur selten genutzt. Dazu schreibt eine Fachperson: "La loi devrait permettre aux personnes de dénoncer les violences en leur garantissant une mise en protection et une issue positive à la demande d'asile. Autrement, il est presque impossible pour ces personnes de dénoncer les violences subies".

Aus der Perspektive der auf häusliche Gewalt spezialisierten Einrichtungen besteht eine grosse Herausforderung in der Zusammenarbeit mit den Asylunterkünften. Oft mangelt es an hinreichend ausgebildetem Personal, aber auch an finanziellen und personellen Ressourcen, um dort mehrfach traumatisierte Menschen adäquat betreuen zu können. Kulturelle und sprachliche Aspekte können das Zusammenleben in den Unterkünften erschweren. Auch auf Seiten der Asylbehörden sei, so die Fachpersonen, wenig Verständnis für die Situation der Opfer vorhanden, und Fälle von häuslicher Gewalt würden nicht immer gemeldet.

Ferner werden auch Hindernisse finanzieller Art erwähnt. Die Opferhilfe gewährt eine zeitlich begrenzte Unterstützung bei der Finanzierung des Aufenthalts in einer Schutzunterkunft. Danach sind die Gemeinden zuständig, welche sich aber oftmals weigern, die Kosten zu übernehmen. In diesen Fällen müssen die betroffenen Personen in die Asylunterkunft zurückkehren. Die Asylzentren des Bundes in den Kantonen sind gemischte Kollektivunterkünfte, in denen Schutz und Sicherheit nicht gewährleistet sind. Eine Minimallösung können, so die Erhebung, für Männer und Frauen getrennte Bereiche (Etagen) bilden, wie sie in einigen Asylunterkünften offenbar bereits vorhanden sind. Opfer von Menschenhandel aus dem Asylbereich (2023 knapp 50% aller identifizierten Fälle von OMH in der Schweiz) sind vom Zugang zu den spezialisierten Schutzunterkünften ausgeschlossen, sofern der Tatort im Ausland war. Für diese Fälle sieht das OHG keine Finanzierung vor, was dazu führt, dass OMH in den Kollektivunterkünften für Asylsuchende untergebracht werden. Für die betroffenen Menschen ist eine solche Unterbringung ungeeignet und kann die Traumatisierung verstärken, bzw. zu einer Retraumatisierung führen. Die Schweiz wird regelmässig von GRETA für diese Praxis gerügt.

Auch im Bereich der Anschlusslösungen gibt es zahlreiche praktische Herausforderungen. Eine Fachperson schreibt, dass es schwierig sei, überhaupt über Anschlusslösungen nachzudenken, solange der Ausgang des Asylverfahrens offen ist. Das Asylverfahren dauert jedoch oft lange und blockiert übrige Stabilisierungs- und Integrationsprozesse. Das folgende, etwas längere Zitat mag die Herausforderungen in diesem Bereich zu verdeutlichen:

"Je nach Stand des Verfahrens müssen die Frauen mit und ohne Kinder zurück in eine Asylunterkunft, was oft mit grossen Ängsten verbunden ist. Je nach Herkunftsland befürchten die Frauen Repressionen, wenn sie als getrennt oder geschieden erkannt werden. Diese Frauen habe in ihrer Heimat oft nicht das Recht, selbständig entscheiden zu können. In der Asylunterkunft befürchten sie, auf Landsleute zu treffen, von denen weitere Gewalt ausgehen könnte. Gleichzeitig ist es oft unmöglich eine Bewilligung für einen Orts- und/oder Kantonswechsel zu erhalten, um die Frauen

und Kinder besser schützen zu können, auch nach dem Frauenhausaufenthalt“ [Frauenhaus].

Mängel und Lücken werden an einer ungenügenden Anzahl von Plätzen und Angeboten verortet, wozu auch eine asylrechtliche Beratung gehört, die derzeit nicht über die OH abgedeckt werden kann. Das therapeutische Angebot ist zu wenig ausgebaut, oder nur schwer zugänglich, besonders wenn sprachliche Barrieren vorhanden sind.

### **5.3.5 Mann, Vater eines Kleinkindes – Fallvignette 5**

Ein gutes Drittel der befragten Fachpersonen hatte im vergangenen Jahr (2023) mit gewaltbetroffenen Männern zu tun, die Schutz und Unterstützung suchten. Besondere praktische Herausforderungen gibt es bereits bei der Suche nach einer geeigneten Unterkunft, vor allem wenn der Mann von seinen Kindern begleitet wird. Entweder gibt es kein passendes Angebot, oder es fehlt an freien Plätzen. Eine weitere Herausforderung besteht darin, die Betreuung der Kinder sicherzustellen, wenn die Väter berufstätig sind. Einige Fachpersonen erwähnen, dass die Schwelle für Männer aus anderen Kulturkreisen besonders hoch ist. Diese würden auf weniger Verständnis einerseits bei den Behörden, und andererseits bei ihrem sozialen Umfeld stossen; Hilfe in Anspruch zu nehmen sei dann nur mit Überwindung grosser Schamgefühlen möglich.

Bei den alternativen Unterkunftsmöglichkeiten werden Hotels, Pensionen, Wohnungen, und verschiedene “kleine Institutionen” (ohne Präzisierung), je nach Bedürfnissen, genannt. Auch bei den gewaltbetroffenen Männern ergeben sich beim Organisieren von Anschlusslösungen verschiedene praktische Herausforderungen. Dazu gehört, dass es keine passenden Anschlusslösungen gebe, beispielsweise im Sinne von Vater-Kind Einrichtungen. Auch fehlt es an verfügbarem und zahlbarem Wohnraum. Arbeitsplatzbezogene Herausforderungen werden ebenfalls genannt. Generell würden männliche Opfer von häuslicher Gewalt oft wenig Glaubwürdigkeit im Strafverfahren oder im Eheschutzverfahren geniessen.

Auf die Frage, ob das bestehende ambulante und stationäre Angebot den Bedürfnissen von gewaltbetroffenen Männern entspreche, antworten acht der teilnehmenden Fachpersonen mit Ja, und fünf mit teilweise; elf sagen nein und neun wissen darüber nicht Bescheid. Mängel werden wiederum bei der vorhandenen Anzahl Schutzplätzen verortet, insbesondere für männliche Opfer von Menschenhandel, aber auch an Unterkünften mit Betreuung. Einige kritische Stimmen vermerken, dass das vorhandene Angebot nicht auf diese Zielgruppe ausgerichtet sei und allgemein wenig Erfahrung im Umgang mit männlichen Opfern vorhanden sei.

### **5.3.6 Person mit queerer Geschlechtsidentität – Fallvignette 6**

Die Hälfte der teilnehmenden Fachpersonen haben im vergangenen Jahr Erfahrungen mit gewaltbetroffenen LGBTQIA+ Personen gemacht im Rahmen ihrer Tätigkeit. Aufgrund der fehlenden Definition von LGBTQIA+ im Fragebogen ist jedoch nicht klar, mit welchen Situationen dies konkret der Fall war. Bei den praktischen Herausforderungen wird erwähnt, dass es schwierig ist, Plätze in geeigneten Unterkünften zu finden. Da Frauenhäuser eine Aufnahme von LGBTQIA+ Personen nicht immer ermöglichen, braucht es eigenständige Unterkünfte. Einige Fachpersonen präzisieren, dass sich das Problem bei lesbischen Frauen nicht stellt, hingegen bei Transfrauen oder Intermenschen. Generell betont wird die Notwendigkeit, LGBTQIA+ Personen vor zusätzlichen Diskriminierungs- und Stigmatisierungserfahrungen zu schützen:

“offrir un lieu qui ne tolère explicitement pas les propos/comportements discriminants et/ou violents - un accompagnement psychosocial qui tienne compte du stress minoritaire et qui par des outils spécifiques légitime les ressentis de la personne. ” [ambulante Beratungsstelle].

Diskriminierungserfahrungen können dazu führen, dass die betroffenen Menschen das bestehende Unterstützungsangebot nicht, oder erst sehr spät in Anspruch nehmen, und sich lieber an nicht-spezialisierte Beratungs- oder Kontaktstellen für LGBTQIA+ Personen wenden, wie folgendes Zitat veranschaulicht:

“Les personnes peinent à s'adresser aux institutions existantes par peur d'être discriminées et de devoir faire des *coming-out* à répétition. Iels vont souvent préférer s'adresser à une association/lieu LGBTQI+, même s'il est généraliste. Il reste encore nécessaire de proposer des sensibilisations aux différents lieux qui prennent en charge les violences” [ambulante Beratungsstelle].

Von den bestehenden Einrichtungen wird die Passung zwischen dem Angebot und den Bedürfnissen dieser Menschen als eher unzureichend beurteilt, nur 14 von 42 Fachpersonen gaben an, dass das Angebot zumindest teilweise den Bedürfnissen dieser Gruppe entspreche (18 wussten darauf keine Antwort).

### **5.3.7 Junge Frau aus Syrien, Opfer von Gewalt in der Familie – Fallvignette 7**

Erfahrungen mit Fällen von jungen, gewaltbetroffenen Frauen mit Migrationshintergrund scheinen ebenfalls recht weit verbreitet zu sein, zumal 55 von insgesamt 80 der befragten Einrichtungen angaben, mit solchen Situationen im vergangenen Jahre (2023) zu tun gehabt zu haben.

Neben sprachlichen und kulturellen Herausforderungen ergeben sich für die Unterbringung in Schutzunterkünften auch fachliche Anforderungen. Die Fachpersonen müssen über gute Kenntnisse verfügen, sowohl bezüglich der Integrationsprozesse als auch des Aufenthaltsrechts. Sie benötigen zudem Erfahrungen mit den spezifischen Herausforderungen, die sich aus der Migrationserfahrung ergeben können. Loyalitätskonflikte, oder allgemein Konflikte mit der Familie werden ebenfalls genannt. Sind die jungen Frauen im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz gekommen, so besteht das Risiko, die Aufenthaltsbewilligung zu verlieren, wenn sie sich von der Familie lösen. Fehlende Plätze in Schutzunterkünften im Falle von Minderjährigkeit werden ebenfalls angeführt; mehrere Fachpersonen erwähnen, dass es gegenwärtig nur ein spezifisches Angebot in der Schweiz gebe, das Mädchenhaus in Zürich. Für die Begleitung der Opfer wird die Notwendigkeit von interkultureller „Übersetzung“ genannt, aber auch eine Unterstützung, die auf Empowerment abzielt und Vernetzung begünstigt.

Besondere praktische Herausforderungen für Anschlusslösungen scheint es sehr viele zu geben. Hervorgehoben werden zum Beispiel die Gefahr der Zwangsheirat, der Bruch mit der Familie, oder die Notwendigkeit, sich eine neue Identität zuzulegen. Oft üben die Herkunftsfamilien grossen Druck aus auf die jungen Frauen, was besondere Anforderungen an die Gewährleistung des Schutzes stelle. Auch die Finanzierung der Anschlusslösung ist je nach Aufenthaltsstatus schwierig; wollen die jungen Frauen eine eigene Wohnung beziehen, so entstehen Sozialhilfekosten,

die negative Konsequenzen auf den Aufenthaltsstatus haben können. Trotz den zahlreichen Herausforderungen gaben 30 von 55 Fachpersonen an, dass das vorhandene stationäre und ambulante Angebot zumindest teilweise den Bedürfnissen der jungen Frauen entspricht.

#### 5.4 Bedarfe

Wie in Kapitel 5.1 bereits gezeigt, wird allgemein ein **Bedarf an zusätzlichen Plätzen in Schutzeinrichtungen** festgestellt, und zwar über alle Sprachregionen hinweg und für alle Zielgruppen. Es braucht aber nicht zwingend für jede Gruppe Plätze in eigenen Unterkünften. Menschen mit Beeinträchtigungen oder gesundheitlichen Problemen beispielsweise können grundsätzlich in den bestehenden Einrichtungen untergebracht werden, sofern diese ihren Bedürfnissen entsprechend ausgestattet sind und das Personal über die für ihre Betreuung notwendigen Kompetenzen verfügt. Ähnlich sieht es bei Menschen mit Migrationshintergrund aus. Bei den LGBTQIA+ Personen sind die Bedürfnisse sehr unterschiedlich; einige können in bestehenden Einrichtungen untergebracht werden unter der Voraussetzung, dass dort mit einem gendersensitiven, nicht-wertenden und nicht-diskriminierenden Ansatz gearbeitet wird. Für andere Personen dieser Gruppe ist dies nicht möglich. Generell stellt sich die Frage, inwieweit Einrichtungen für bestimmte Gruppen spezialisiert sein sollten, was jeweils Kategorisierungs- und Ausschlussprozesse bedeutet. Mehrere Fachpersonen sehen für die Zukunft eine Öffnung der bestehenden Institutionen, im Sinne eines **diversitätssensiblen** und **intersektionalen Ansatzes**. Wird das Angebot inklusiver, so dürfen die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Personengruppen jedoch nicht vernachlässigt werden. Es braucht deshalb **Arbeitsteams, die eine gewisse Diversität abbilden**. Von einem diversitätssensiblen und intersektionalen Ansatz sind die Angebote, wie die Antworten der Fachpersonen zeigen, heute noch weit entfernt. Allerdings gibt es erste Bestrebungen, in der Fachöffentlichkeit eine Auseinandersetzung mit dieser Thematik zu entfachen.

Ein zweiter wichtiger Bedarf besteht im Bereich von **Anschlusslösungen**. Insgesamt gebe es zu wenig Wohnformen mit und ohne Betreuung, die einen Übergang in die Selbständigkeit erleichtern würden. Der zumindest in Grossstädten wie Zürich und Genf sehr angespannte Wohnungsmarkt erschwere das Finden eines eigenen Domizils erheblich und beanspruche viel Zeit. Mehrere Fachpersonen weisen darauf hin, dass der Mangel an Anschlusslösungen dazu beitragen könne, dass Schutzunterkünfte länger belegt werden als notwendig. Unterstützung bei der Vernetzung gehöre ebenfalls dazu, damit Klientinnen und Klienten an Autonomie gewinnen, und sich bei Bedarf gezielt Hilfe holen könnten. Dies betrifft besonders, wenn auch nicht ausschliesslich, Menschen mit Migrationshintergrund, die oftmals wenige Kenntnisse über das institutionelle Angebot haben, wie auch über die Zugangsbedingungen, und allgemein über ihre Rechte und Pflichten.

Wie wird die Entwicklung des Bedarfs an Plätzen in Schutz- und Notunterkünften für die nächsten 5 Jahre eingeschätzt? Tabelle 29 zeigt, dass die Fachpersonen für alle Zielgruppen von einer **Zunahme** ausgehen.

Bei jungen Frauen und Mädchen, bei erwachsenen Frauen und bei LGBTQIA+ Personen sind die Anteile der Fachpersonen, die eine Zunahme erwarten, besonders hoch. Weniger klar fällt die Einschätzung aus bezüglich Personen mit Beeinträchtigung, Männern und Opfer von Menschenhandel. Auffällig ist, dass es bei diesen Gruppen besonders viele Fachkräfte sind, die sich zur Entwicklung des Bedarfs nicht äussern können. Somit stellt sich die Frage, inwiefern die Entwick-

lung des Bedarfs für diese Gruppen unterschätzt wird. Betrachtet man beispielsweise die Situation der Menschen mit Beeinträchtigung, so kann postuliert werden, dass der Bedarf, zumindest bei den stationären Leistungen, wohl mit der Zugänglichkeit der Institutionen ansteigen wird.

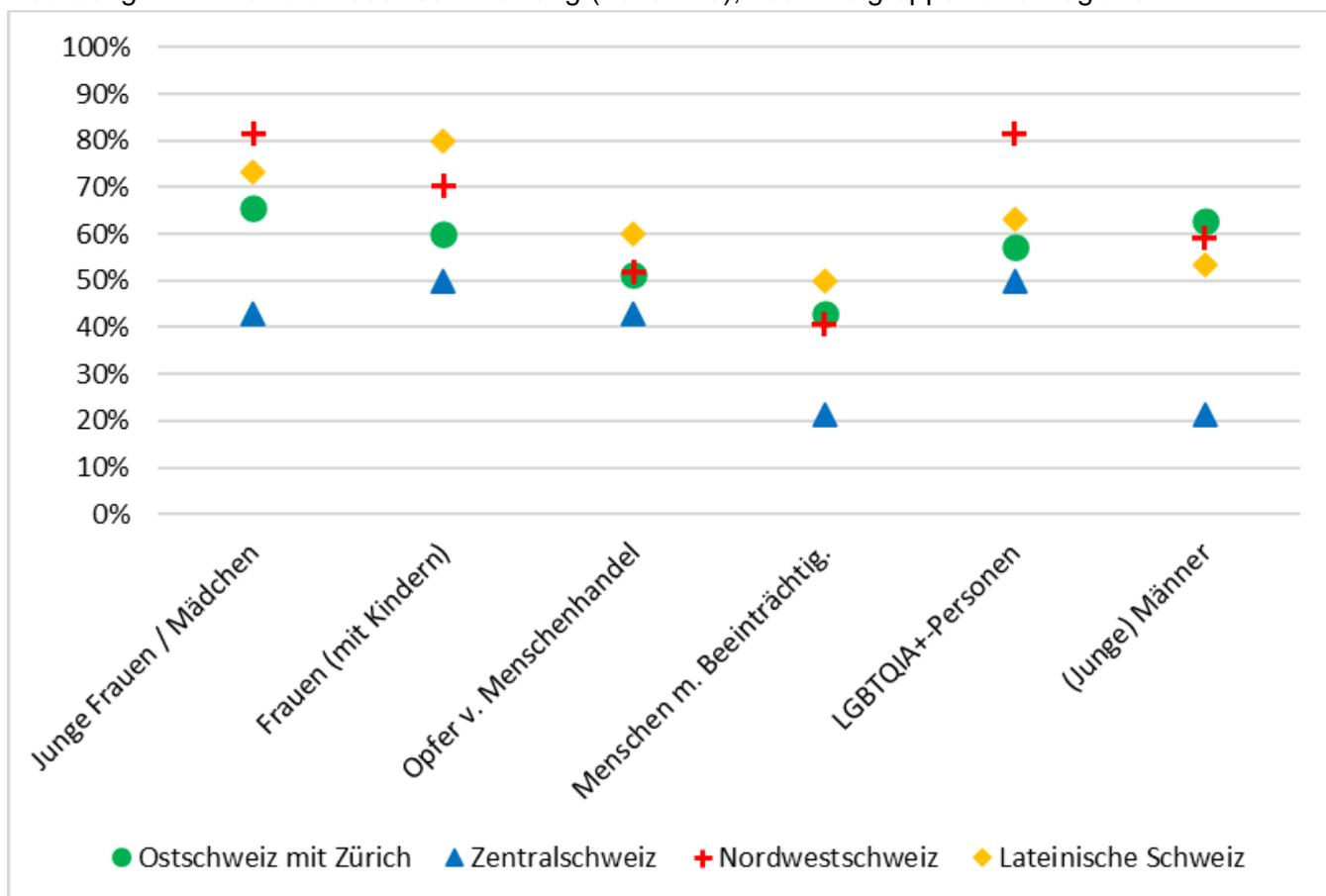
Tabelle 29: Einschätzung bezüglich Entwicklung des Bedarfs, nach Zielgruppen

Zielgruppen	Zunahme	Konstanz	Abnahme	Weiss nicht	Total (Anzahl)
Frauen (mit Kindern)	67%	21%	0%	12%	106
Mädchen und junge Frauen	69%	19%	0%	12%	106
(Junge) Männer	54%	20%	0%	26%	106
Personen mit Beeinträchtigung	41%	24%	0%	35%	106
LGBTQIA+ Personen	64%	8%	0%	28%	106
Opfer von Menschenhandel	53%	14%	1%	32%	106

Basis: eigene Daten (Befragung)

Geographisch betrachtet zeigt sich, dass in der Zentralschweiz die Anzahl der Einrichtungen, die eine Zunahme des Bedarfs erwarten, am geringsten ist, und zwar über alle Zielgruppen hinweg (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Erwartete Bedarfsentwicklung (Zunahme), nach Zielgruppen und Regionen



Basis: eigene Daten (Befragung)

Im nachfolgenden Unterkapitel wenden wir uns den Merkmalen von guter Praxis zu. Aus der online-Befragung und den qualitativen Interviews konnten Hinweise auf Institutionen gewonnen werden, deren Angebot aus Sicht der befragten Fachkräfte Modellcharakter hat, wie auch auf Prozesse und Lösungen, die als besonders gelungen bezeichnet werden.

## 5.5 *Best practice*

Unsere Erhebung zeigt, dass für alle Zielgruppen gute Praxis nicht nur eine Frage der Fachlichkeit, sondern auch von ausreichenden **personellen und finanziellen Ressourcen** ist. Nur so können **Qualitätsstandards in Sachen Schutz und Unterstützung eingehalten werden**. Dazu gehört zunächst einmal qualifiziertes Personal, welches sich über Weiterbildungen gezielt die notwendigen Fachkenntnisse aneignet, und diese regelmässig aktualisiert. Supervision für den (interdisziplinären) Austausch unter Fachpersonen innerhalb einer Einrichtung wird ebenfalls als sehr wichtig betrachtet.

Ein weiteres Merkmal von guter Praxis betrifft die **Definition von Leitlinien und Prozessen**. Zuständigkeiten müssten geklärt und Angaben formalisiert werden, wie im Krisenfall vorzugehen sei. Gute Praxis erfordert Zusammenarbeit, Absprachen und Koordination mit den involvierten Stellen, die sowohl die spezialisierten Einrichtungen wie auch die zuständigen Behörden umfassen. In diesem Zusammenhang werden runde Tische zum Thema häusliche Gewalt oder Menschenhandel genannt, wie sie in einigen Kantonen vorhanden sind. Besondere Herausforderungen bestehen diesbezüglich an der Schnittstelle von Mehrfachproblematiken; wenn beispielsweise zur häuslichen Gewalt noch Beeinträchtigung, Sucht oder allgemein, gesundheitliche Probleme hinzukommen.

Auch der **Bekanntheitsgrad der Angebote** spielt eine wichtige Rolle. Sind diese sichtbar bei den jeweiligen Zielgruppen, können sie im Bedarfsfall auch in Anspruch genommen werden. Dies kommt besonders Personen mit Migrationshintergrund, darunter speziell Asylsuchende und Opfern von Menschenhandel zugute, aber auch generell sozial schwach integrierte Personen. Öffentlichkeitsarbeit ist deshalb ebenfalls ein Merkmal guter Praxis. Sie dient nicht nur dazu, das bestehende Angebot bekannt zu machen, sondern auch zur Sensibilisierung von Politik und Gesellschaft für die Erfahrungen und Lebensbedingungen der Zielgruppen von häuslicher Gewalt und Menschenhandel.

**Agilität** wird als weiteres Merkmal von *best practice* genannt. Einrichtungen müssen auf natürliche Schwankungen in der Nachfrage zeitnah reagieren können, sodass bei Bedarf in kurzer Frist zusätzliche Ressourcen mobilisiert werden können. Spitzen in der Nachfrage könnten somit aufgefangen werden, die oft zu denselben Perioden im Jahr auftreten. Dazu gehört die Zeit vor den grossen Sommerferien, aber auch die Wochen um den Jahreswechsel.

Bei den Anschlusslösungen wird als Beispiel für ein Angebot mit Modellcharakter der Verein Li-bElle genannt. Dieser kann durch angemietete Wohnungen Frauen und ihre Kinder im Anschluss an einen Frauenhausaufenthalt unterstützen. Das Angebot ist zeitlich und regional begrenzt, und richtet sich an Frauen in der Region Bern, Thun und Freiburg. In eine ähnliche Richtung geht VistaNova, ein Angebot der Stiftung Frauenhaus Zürich. In diesem Fall handelt es sich um **voll- oder teilbetreute Wohnräume**. Als *best practice* bei den Anschlusslösungen wird auch die Bedeutung der **Vernetzung** unterstrichen, wenn Fachkräfte die bestehenden Angebote und ihre

Zugangsvoraussetzungen kennen, können sie Menschen auf der Suche nach einem Leben ohne Gewalt gezielt unterstützen.

Für die Opfer von Menschenhandel werden in der deutschen Schweiz wiederholt die FIZ, und in der lateinischen Schweiz ASTRÉE genannt. Diese beiden Einrichtungen zeichnen sich, so die Fachpersonen, durch ein gut ausgebildetes und spezialisiertes Personal aus, sowie durch die Ausrichtung der Arbeit an **hohen Schutz- und Sicherheitsstandards**. Im Bereich Menschenhandel seien spezialisierte Ermittlungsdienste, behördenübergreifende Koordination und Austausch sowohl inner- wie ausserkantonale wegweisend. Hervorgehoben wird die Rolle der Polizei und der Staatsanwaltschaft. Es sei zu prüfen, inwiefern diese Instanzen über ausreichend Ressourcen verfügen, um ein Strafverfahren innerhalb einer angemessenen Frist führen zu können. *Best practice* bedeutet hier auch, dass Polizei und Strafverfolgungsbehörden hinreichend sensibilisiert und geschult sind, was heute oftmals noch zu wenig der Fall sei.

Wie bereits oben ausgeführt stehen Menschen mit Beeinträchtigung aktuell noch sehr wenige Angebote offen. Die bestehenden Einrichtungen sind oft nicht in der Lage, sie adäquat zu betreuen und zu begleiten, sei es mangels Betreuungskapazitäten oder fachlicher Kompetenzen, sei es infolge baulicher Barrieren. Als gute Praxis werden hier zwei Lösungen genannt: entweder **mobile Teams**, die im Sinne von aufsuchender gesundheitlicher (auch geriatrischer) Gemeinwesenarbeit die Bedürfnisse der betroffenen Personen befriedigen können, oder eine **enge Zusammenarbeit mit bestehenden fachlich spezialisierten Gesundheitsangeboten**. Als Beispiel kann nochmals die FIZ genannt werden, die in der Zusammenarbeit mit der PUK eine befriedigende Lösung gefunden hat. So hält eine Psychiaterin wöchentlich Visite direkt in den Unterkünften. Das niederschwellige Angebot werde besonders von Personen aus dem Asylbereich in Anspruch genommen.

Im Sinne einer Anerkennung der **kulturellen Diversität** der Schweizer Gesellschaft ist ein weiteres Merkmal von *best practice*, dass die bestehenden Angebote für Menschen mit Migrationshintergrund zugänglich sind. Dazu gehören sprachliche Voraussetzungen, eine gewisse Diversität im Team, aber je nach Bedarf auch der Einsatz von kulturellen Vermittlern und Vermittlerinnen. Die Informationen über das bestehende Angebot müssen **in verschiedenen Sprachen** verfügbar sein. Angebote, die es den betroffenen Menschen ermöglichen, **Kontakte zu knüpfen und Erfahrungen auszutauschen** sind ebenfalls gefragt. Dazu wird als Beispiele Femmes-Tische Schweiz erwähnt; es handelt sich um ein Angebot von Gesprächsrunden in kleinen Gruppen, die im privaten oder öffentlichen Raum stattfinden, in mehr als 20 Sprachen durchgeführt werden und den Teilnehmerinnen ermöglichen, Informationen zu bekommen, ihre Fragen zu diskutieren und ihre Erfahrungen zu teilen.

## 6 Folgerungen

In diesem abschliessenden Kapitel werden zentrale Ergebnisse aufgegriffen und Folgerungen für die zukünftige Ausgestaltung der Versorgungssituation formuliert. Es stehen drei Themenbereiche im Vordergrund: der Erste befasst sich mit Aussagen und Folgerungen in Bezug auf das Versorgungsangebot generell, bezogen auf die Art der Angebote, deren regionale Bereitstellung sowie erkennbare Lücken. Der zweite Themenbereich richtet den Blick auf verschiedene Zielgruppen und thematisiert mögliche gruppenbezogene Lücken. Und drittes stehen Fragen zur Bereitstellung des Angebots, also dessen Planung, Finanzierung, regionale Koordination und Gewährleistung im Mittelpunkt.

### 6.1 Versorgung und Versorgungslücken insgesamt

Das Unterstützungsangebot für gewaltbetroffene Personen und Opfer von Menschenhandel wird in allen Teilen dieser Studie thematisiert. Dies schliesst die Analyse des bestehenden Angebots an Schutz- und Notunterkünften, Anschlusslösungen und ambulanten Angeboten unter quantitativen Gesichtspunkten ein. Zentral ist aber auch die Bewertung der Angebote im Hinblick auf deren Angemessenheit wie auch Aussagen von Expertinnen und Experten zu Lücken und nicht gedeckten Bedarfen. Im Folgenden sind einzelne Punkte, auch unter Berücksichtigung der regionalen Verteilung, benannt.

#### Entwicklung und Differenzierung des Angebots

Das Angebot an Schutz- und Notunterkünften hat in den letzten Jahren einen Ausbau erfahren. Gegenüber 2017 hat sich die Zahl der Frauenhäuser (von 18 auf 22) wie auch der Betten (292 auf 427) erhöht. Bei den übrigen Unterkünften wurde – wenngleich die Datenlage hier kaum vollständig ist – ebenfalls ein (geringer) Ausbau der Betten, zugleich jedoch eine Abnahme bei der Zahl der Einrichtungen festgestellt. Eine Ausdifferenzierung und Spezialisierung des Angebots über Frauenhäuser hinaus für weitere Zielgruppen ist aus der Datenlage nur punktuell – etwa bei Unterkünften für Männer – zu erkennen. Ein vergleichbares Fazit ist auch für ambulante Angebote zu ziehen, da dieses aktuell stark auf (junge) Frauen konzentriert ist. Aus Sicht der in dieser Studie befragten Fachpersonen ist das Angebot an Schutz- und Notunterkünften für gewaltbetroffene Personen nicht ausreichend; nur vier von zehn Teilnehmenden erachten es als ausreichend oder eher ausreichend (bei relativ hoher Variation je nach befragter Gruppe). Hinzu kommt, dass für die Zukunft bei allen Zielgruppen eine Zunahme des Bedarfs erwartet wird.

Kennwerte zur Nutzung der Unterkünfte haben sich in Bezug auf Frauenhäuser gegenüber 2017 durchschnittlich erhöht, so etwa die Zimmerauslastung von 72% auf 76%. In den übrigen Unterkünften dürfte die Auslastung im Mittel ebenfalls tendenziell etwas gestiegen sein. Die Erhöhung der Anzahl an Triagen bzw. Abweisungen wegen Vollbelegung bzw. fehlender Personalressourcen gegenüber 2017 vervollständigen das Bild. Die Auslastung des Versorgungsangebots, die aufgrund von Abweisungen strukturell unterschätzt wird, ist aktuell so hoch, dass die vorhandenen Kapazitäten dem wechselnden saisonalen Bedarf bzw. dem Auftrag als Kriseninterventionsangebot (gemäss Empfehlung 1, vgl. SODK 2021) nur bedingt entsprechen. Fehlt es infolge Überbelegung an Plätzen, so kann es geschehen, dass Opfer warten müssen, bis ein (passender) Platz frei wird. Oder es muss nach alternativen Unterkunftsmöglichkeiten gesucht werden. Zum Zuge kommen dann allgemeine Unterkünfte wie Hotels, Pensionen, BnB's, manchmal auch Wohnungen, die kurzfristig angemietet werden können. Diese sind in den meisten Fällen jedoch ungeeignet, da sie keinen Schutz bieten und sich die Begleitung der Opfer als schwierig erweist.

Bei der Frage nach der Ausdifferenzierung des Angebotes ergibt sich kein einheitliches Bild. Zwar werden für fast alle Zielgruppen spezifische stationäre Einrichtungen gefordert, dies aber auf dem Hintergrund, dass die bestehenden Angebote – zum Beispiel Frauenhäuser und OH-Beratungsstellen – gegenwärtig zu wenig ausgerichtet sind auf die spezifischen Bedürfnisse und Lebensrealitäten beispielsweise von Menschen mit Beeinträchtigung. Eine mögliche Lösung wird von Fachpersonen in der Öffnung der bestehenden Institutionen gesehen, im Sinne von diversitätssensiblen und intersektionalen Einrichtungen. Essentiell wäre in diesem Fall, dass die Einrichtungen über die erforderlichen Kapazitäten und Ressourcen verfügen, sodass sie den Bedürfnissen aller Klient/innen gerecht werden können. Opfer von Menschenhandel nehmen diesbezüglich eine Sonderstellung ein; aufgrund spezifischer Anforderungen an Schutz und Begleitung, aber auch ihrer oft schweren Traumatisierung können diese Personen nicht adäquat in einem Frauen- bzw. in einem Männerhaus untergebracht werden.

**Folgerung:** Das Angebot an Schutz- und Notunterkünften ist weiter auszubauen. Trotz der Zunahme an Plätzen in Frauenhäusern seit der letzten Bestandesaufnahme von 2017 kommt es regelmässig zu Engpässen infolge Überbelegung, mangelnden Personalressourcen oder Nichtentsprechung von angebotenen Plätzen und Bedürfnissen der schutzsuchenden Personen. Zudem sollte eine Ausdifferenzierung und Spezialisierung im Hinblick auf die Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen angestrebt werden (vgl. Kapitel 6.2). Parallel dazu sollte in Fachkreisen eine Diskussion über die Voraussetzungen und Grenzen einer Öffnung der bestehenden Institutionen nach diversitätssensiblen und intersektionalen Ansätzen geführt werden. Generell sollte das vorhandene Angebot bei den Zielgruppen besser bekannt gemacht werden, sodass diese es auch effektiv nutzen können.

### **Anschlusslösungen**

Die SODK hält in ihren Empfehlungen (SODK 2021) fest, dass die Kantone dafür besorgt sind, dass genügend Anschlusslösungen für die Zeit nach dem Frauenhausaufenthalt zur Verfügung stehen. Dieser Anspruch wird, basierend auf Einschätzungen von Vertretern und Vertreterinnen von Kantonen und Einrichtungen, deutlich nicht eingelöst und die Situation hat sich – so mindestens ein Indiz aus der Befragung von Frauenhäusern – in den letzten Jahren eher verschlechtert. Der Wohnungsmarkt mag hierbei eine wesentliche Rolle spielen, so dass sich fehlende Kapazitäten an Übergangswohnungen stark auf eine fachlich adäquate Gestaltung des Übergangs in selbstständige Wohnformen auswirken. Zudem verlängert der Umstand, dass es an Anschlusslösungen fehlt, die Aufenthaltsdauer in Schutz- und Notunterkünften. Der Mangel an Anschlusslösungen mit bedarfsgerechter Nachsorge gefährdet die Nachhaltigkeit des stationären Aufenthaltes. Wege aus der Gewaltspirale brauchen Zeit, nach der Krise folgt die Stabilisierung, bei der verschiedene Berufsgruppen und Angebote zusammenwirken müssen.

**Folgerung:** Das Angebot an Anschlusslösungen ist unzureichend und bedarf dringend eines Ausbaus. Aktuell bieten nur rund die Hälfte der Frauenhäuser und jede dritte weitere Schutzunterkünfte eine solche Lösung an.

### **Regionale Struktur des Angebots**

Das Angebot an Schutz- und Notunterkünften variiert in der Schweiz erheblich. Nicht nur auf Ebene Kantone, etwa bezüglich des Standorts eines Frauenhauses, sondern auf Ebene der Regionen, wie verschiedene Kennwerte aufzeigen: In Bezug auf Frauenhäuser verfügt die lateinische Schweiz über die höchste Versorgungsdichte mit 8.3 Betten pro 100'000 Einwohner/innen. In den Regionen Ostschweiz mit Zürich, Nordwestschweiz und Zentralschweiz ist die Dichte an

verfügbaren Betten im Mittel geringer und mit Werten von 3.3 - 3.7 Betten pro 100'000 Einwohner/innen vergleichbar. Weitere Unterkünfte sind schwergewichtig in der Ostschweiz mit Zürich und der lateinischen Schweiz angesiedelt. Ihre Standorte sind tendenziell in grossen Städten bzw. Zentren, wo auch mehr Anschlusslösungen von Frauenhäusern bestehen. Damit ist eine weitere sozialräumliche Ebene der Variation benannt, die sich in Unterschieden zwischen Stadt und Land bzw. Zentren und Peripherie zeigt. Der ungleichen Versorgung nach Region folgt die Einschätzung von dessen Adäquanz aus Sicht der befragten Fachleute nur bedingt. So ist der Anteil der Fachleute, die das Angebot als nicht bzw. eher nicht ausreichend bezeichnen, in der Region Ostschweiz mit Zürich besonders hoch, in der Zentralschweiz hingegen am geringsten. Die Nutzung von Schutz- und Notunterkünften ist unter einer sozialräumlichen Perspektive anzuschauen. Bei den Frauenhäusern zeigt sich, dass sich die Auslastung nach Region deutlich unterscheidet. In der lateinischen Schweiz ist die Auslastung (der Zimmer) mit 83% am grössten. Die Versorgung ist hierbei vor allem innerkantonal sichergestellt. Da mit Ausnahme des Kantons Jura in jedem Kanton ein Frauenhaus angesiedelt ist, stammen in der lateinischen Schweiz 96% der Aufnahmen aus dem Wohnkanton. Es handelt sich hierbei auch um eine sprachregional abgeschottete Versorgungslage, da ausserkantonale Platzierungen praktisch keine Rolle spielen. In den Regionen der Deutschschweiz, in denen die Auslastung der Frauenhäuser 72% beträgt, ist die Versorgung deutlich stärker überkantonale organisiert. Der Anteil der Aufnahmen mit Wohnsitz im Standortkanton der Frauenhauseses liegt in den Regionen Ostschweiz mit Zürich, Nordwestschweiz und Zentralschweiz zwischen 53% und 60%. Die überkantonale Versorgung äussert sich zum einen darin, dass Aufnahmen aus Vertragskantonen, insbesondere in der Nordwestschweiz mit den Achsen BS-BL und AG-SO eine bedeutendere Rolle als in der lateinischen Schweiz spielen. Zum anderen sind in der Deutschschweiz häufiger Aufnahmen aus anderen Grossregionen festzustellen. Die Bilanzierung des Saldos zwischen den Regionen zeigt, dass die Zentralschweiz die Versorgungslage anderer Regionen (ohne lateinische Schweiz) unterstützt, während die Nordwestschweiz den Bedarf der eigenen Bevölkerung mit Unterstützung der anderen Regionen – schwergewichtig der Zentralschweiz – sicherstellt.

**Folgerung:** Das Angebot an Schutz- und Notunterkünften variiert regional stark. Innerhalb der Sprachräume können Unterschiede im Angebot wie auch des Bedarfs über ausserkantonale Platzierungen bzw. Platzierungen in anderen Regionen zumindest teilweise ausgeglichen werden. Sofern derartige Platzierungen nicht aus organisatorischen oder finanziellen Gründen behindert werden, verbessert ein Ausbau des Angebots die (sprach-)regionale Versorgungslage insgesamt.

## 6.2 Versorgungslücken nach Zielgruppen

Mängel und Lücken werden von knapp zwei Dritteln (62%) der befragten Fachpersonen identifiziert, vor allem von Seiten der Frauenhäuser und OH-Beratungsstellen.

Für **erwachsene Frauen** ist die Versorgung im Vergleich zu anderen Gruppen aktuell am besten ausgebaut. Dennoch mangelt es an ausreichend Plätzen in Frauenhäusern. Besonders in Zentrumsregionen ist das Angebot oft ausgelastet. Zwar liegt die durchschnittliche Auslastungsquote, betrachtet über das ganze Jahr, nicht viel höher als die von der SODK empfohlene; dennoch müssen Frauen regelmässig abgewiesen werden. Auch kommt es häufig vor, dass zwar Plätze vorhanden sind, diese aber nicht den spezifischen Anforderungen der Situation entsprechen, entweder weil eine Frau mit mehreren Kindern in ein Frauenhaus möchte, aber nur ein Einzelzimmer verfügbar ist, oder auch weil die Frau gesundheitliche Voraussetzungen mitbringt, welche die Kapazitäten der Einrichtungen sprengen. Zudem besteht ein grosser Bedarf an kindergerechten

Angeboten in den Schutzunterkünften sowie an geeigneten Anschlusslösungen, wie beispielsweise begleitete Wohnformen oder Übergangswohnungen.

Die befragten Fachpersonen erwähnen mehrfach den Mangel an Schutzplätzen mit anonymem Standort für **junge Frauen und Mädchen**. Derzeit gibt es nur eine einzige spezialisierte Schutzunterkunft – das Mädchenhaus Zürich. Obwohl dieses als besonders gutes Angebot bezeichnet wird, reicht es nicht aus, um den Bedarf – zumindest in der Deutschschweiz – zu decken. In der lateinischen Schweiz fehlt ein vergleichbares Angebot gänzlich. Aufgrund des Mangels an Plätzen in spezialisierten Einrichtungen werden häufig Kriseninterventionsplätze genutzt, die jedoch eher auf Suchtverhalten oder Verhaltensauffälligkeiten ausgerichtet sind und sich bei häuslicher Gewalt nur bedingt eignen. Neben den Plätzen in Schutzeinrichtungen mangelt es auch an stationären und ambulanten Nachfolgeangeboten.

**Männer** stellen eine weitere Zielgruppe dar, für die sowohl ein Mangel an Plätzen in Schutzunterkünften wie auch an psychosozialen Beratungsstellen festgestellt wird. Derzeit gibt es schweizweit nur das Angebot des Vereins Zwüschehalt mit Schutzhäusern in Bern, Luzern und Zürich, sowie jenes des Vereins Pharos in Genf und der Stiftung Fava in Martigny. Eine weitere Problematik in diesem Zusammenhang sind Geschlechterstereotype, die sowohl in der Gesellschaft wie auch in den Institutionen wirksam sind. Sie tragen dazu bei, dass Männer derzeit weniger Unterstützungsangebote wahrnehmen als Frauen. Auch hier besteht ein Bedarf an Anschluss- bzw. Übergangslösungen, bis eine eigene Wohnung gefunden werden kann.

Als besonders prekär gilt die Situation der **Menschen mit Beeinträchtigungen / Behinderungen**. Für diese gibt es zurzeit schweizweit keine spezifischen Angebote. Bestehende Einrichtungen setzen in der Regel eine weitreichende Autonomie in der Alltagsbewältigung voraus. Sobald ein Pflegebedarf vorhanden ist, fehlen zumeist die entsprechenden Betreuungskapazitäten, aber auch das notwendige medizinische Fachwissen. Dies kann dazu führen, dass betroffenen Menschen in nicht spezialisierten Unterkünften beherbergt werden müssten. Wenn die vorhandenen Angebote ihren Bedürfnissen nicht entsprechen, kann es auch geschehen, dass diese Menschen den Prozess abbrechen und wieder zum gewalttätigen Partner, oder zur gewalttätigen Partnerin zurückkehren.

Eine stark gefährdete Gruppe bilden **Opfer von Menschenhandel**, insbesondere dann, wenn kriminelle Netzwerke involviert sind. Die Unterbringung in nicht spezialisierten Einrichtungen wie Kollektivunterkünften für Asylsuchende ist deshalb ungeeignet. Angebote wie dasjenige der FIZ und ASTRÉE werden von Fachpersonen in der ganzen Schweiz als besonders gut eingestuft, sie sind jedoch nicht flächendeckend. Generell hängt es derzeit stark vom Engagement der Kantone ab, ob Betroffene von Menschenhandel als Opfer erkannt werden und Zugang zu spezialisierten Unterstützungsleistungen erhalten. Eine Kooperation zwischen den Kantonen könnte dabei helfen, bestehenden Lücken zu schliessen. Ein grosser Handlungsbedarf besteht in Bezug auf den Aufenthaltsstatus. Die Härtefallregelung gemäss Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) kann grundsätzlich den Opfern Zugang zu einer geregelten Aufenthaltsbewilligung verschaffen, wird von den Kantonen jedoch sehr unterschiedlich umgesetzt. Eine einheitlichere Praxis wäre deshalb ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Opferrechte. Handlungsbedarf besteht auch im Bereich des Strafverfahrens. In der Deutschschweiz ist es gängige Praxis, die Verlängerung der L-Bewilligung und die Dauer der Finanzierung in einer Schutzunterkunft an die Teilnahme am Strafprozess zu knüpfen, obschon die Mitwirkung im Verfahren für Opfer emotional extrem belastend,

sogar re-traumatisierend sein kann. Nicht zuletzt sollten die kantonalen Behörden und öffentlichen Institutionen für die Problematik des Menschenhandels sensibilisiert werden, damit sie ihre Rolle in der Prävention und Hilfe für betroffene Menschen wahrnehmen können. Insgesamt zeigt unsere Umfrage, dass ausserhalb der Ostschweiz mit Zürich viele Fachpersonen nur unzureichend über die Bedürfnisse dieser Zielgruppe informiert sind.

**LGBTQIA+ Personen** nutzen die bestehenden Einrichtungen noch wenig, obwohl wissenschaftlich belegt ist, dass sie mindestens ebenso häufig von Gewalt in Paarbeziehungen betroffen sind wie andere Bevölkerungsgruppen. Zu betonen ist, dass LGBTQIA+ Personen keine homogene Gruppe sind. Generell braucht es mehr Wissen über die Bedürfnisse der jeweiligen Gruppe. Jenseits der Kenntnisse ist auch eine Sensibilisierung für die Lebensrealitäten und Bedürfnisse dieser Personen notwendig. Dafür braucht es Schulungsmassnahmen, nicht nur für Sozialarbeitende, sondern auch für alle Berufsgruppen, die im Kontext der häuslichen Gewalt tätig sind, einschliesslich medizinischem Personal und Polizei. LGBTQIA+ Personen haben oft Erfahrungen mit sozialem Ausschluss, Diskriminierung und Stigmatisierung gemacht. Umso wichtiger ist es, ihre Geschlechtsidentität und spezifischen Bedürfnisse in Unterstützungsangeboten anzuerkennen und zu berücksichtigen.

Für **Menschen mit Migrationshintergrund** braucht es gemäss unserer Befragung nicht zwingend eigenständige Angebote, wohl aber solche, die ihren spezifischen Bedürfnissen gerecht werden. Neben Massnahmen zur Förderung der sprachlichen Verständigung, interkulturellen Kommunikation und Kultursensibilität werden Fachkenntnisse bezüglich Aufenthaltsrecht benötigt. Mehrfach genannt wird auch der Bedarf an Therapieplätzen für Menschen, die die dominante Sprache nicht beherrschen. Übersetzungsleistungen werden im Allgemeinen von der Opferhilfe übernommen, wenn es sich um gezielte Beratungsleistungen handelt, nicht jedoch für die Verständigung im Alltag, beispielsweise in einer Schutzunterkunft. Ein grosser Bedarf wird zudem im Bereich Vernetzung geortet, sodass Menschen mit Migrationshintergrund im Bedarfsfall gezielt Hilfe in Anspruch nehmen können.

**Folgerung:** Für alle Zielgruppen braucht es einen Ausbau des bestehenden Angebotes. Der Bedarf ist besonders gross für Männer, Menschen mit Beeinträchtigungen oder gesundheitlichen Einschränkungen, junge Frauen und Mädchen, sowie für LGBTQIA+ Personen. Spezialisierte Fachstellen sind zumeist auf die urbanen Zentren konzentriert; für Menschen aus ländlichen Gebieten sind sie nur unter bestimmten Voraussetzungen erreichbar. Die geographische Distanz kann in bestimmten Fällen sinnvoll sein, um den Schutz der Opfer vor Verfolgung durch die Täter zu gewährleisten; in anderen Fällen erweist sie sich als hinderlich.

### **6.3 Organisation und Finanzierung des Versorgungsangebots**

Die Organisation und Finanzierung von Schutz- und Notunterkünften bzw. von Anschlusslösungen ist in Kapitel 4 behandelt. Die Empfehlungen der SODK von 2021 zur Finanzierung von Frauenhäusern sowie zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen bilden hierbei eine Referenzgrundlage. Grundsätzlich ist bei keiner der insgesamt 11 Empfehlungen zu konstatieren, dass sie flächendeckend eine Umsetzung erfahren hat (siehe Kapitel 0). Einige der unzureichend umgesetzten Aspekte werden im Folgenden aufgegriffen.

## **Finanzierung**

Die Empfehlungen der SODK (2021) zur Finanzierung sind nur in Teilen umgesetzt. Über eine Finanzierungs- und Planungssicherheit verfügt nach eigenen Angaben nur eine knappe Mehrheit der Frauenhäuser. Mögliche Schwankungen der Nachfrage, zum Teil fehlende längere Leistungsvereinbarungen oder begrenzte Möglichkeiten, Vollkosten abzurechnen, gefährden diese Sicherheit und setzen für diese Unterkünfte voraus, dass sie Lücken über Spenden (oder eigene Reserven) decken können. Die Finanzierungsmodalitäten für Unterkünfte – namentlich bei Frauenhäusern – verhindern nicht, dass auch Rückplatzierungen aus Kostengründen stattfinden. Finanzielle und nicht nur fachliche Kriterien spielen daher bei Platzierungen eine Rolle. Dies betrifft auch die Funktion der Sozialhilfe, wenn diese bei längeren Platzierungen die Kosten nicht (mehr) trägt, aus der Kostenübernahme eine Rückzahlungsverpflichtung für Betroffene entstehen kann oder aufgrund des Aufenthaltsstatus die Inanspruchnahme von Schutz von Betroffenen vermieden wird. Solche Abgrenzungsfragen konnten in den letzten Jahren nur teilweise bzw. in einzelnen Kantonen, etwa über klare Regelungen, entschärft werden.

**Folgerung:** Eine nachhaltige Finanzierung sowie Finanzierungsmodalitäten, welche eine Platzierung primär nach fachlichen Kriterien ermöglichen und Rückplatzierungen aus Kostengründen vermeiden, sind für Schutz- und Notunterkünfte nur teilweise umgesetzt. Die Bemühungen, entsprechende finanzielle Anreizstrukturen anzupassen, sind zu verstärken, etwa mit der Prüfung, die Übereinkunft über soziale Einrichtungen (IVSE) auf diese Unterkünfte auszuweiten. Bei der Finanzierung zeigt sich auch, dass all diejenigen Angebote, die über das Lebensnotwendige hinausgehen, oft nicht, oder nur unzureichend abgedeckt werden. Dazu gehören Übersetzungs- oder kulturelle Vermittlungsleistungen, aber auch Angebote für die Kinderbetreuung, Sprachkurse oder allgemein Dienstleistungen zur Förderung der sozialen Integration. Einige Einrichtungen, versuchen, das Problem mit Spenden oder projektgebundenen Geldern zu lösen. Dies ist aber sehr zeitaufwendig und bindet viele Ressourcen, die zur Bewältigung der eigentlichen Kernaufgaben benötigt würden.

## **Angebotsplanung**

Eine regelmässige Angebotsplanung bezüglich der Plätze für Frauen und Kinder in Frauenhäusern realisiert nur knapp die Hälfte der Kantone. Für weitere Unterkünfte bzw. spezifische Zielgruppen wird der mögliche zukünftige Bedarf an Plätzen noch von ca. einem Fünftel der Kantone – zumindest partiell – umgesetzt. Eine überkantonale bzw. regionale Planung zu Plätzen in Frauenhäusern kennt ebenfalls ein Fünftel der Kantone. Angesichts der Tatsache, dass Expertinnen und Experten in Zukunft mehrheitlich für die Gruppe Frauen (mit Kindern) wie auch weitere Zielgruppen (siehe Kapitel 5.4) von einer Zunahme des Bedarfs an Plätzen ausgehen, ist diese Praxis der Angebotsplanung kritisch zu beurteilen, da die Kantone nur teilweise eine aktive und steuernde Rolle in Bezug auf die Versorgungssituation wahrnehmen können. Da die Versorgung auch regional gewährleistet werden kann, kann auch eine regionale Angebotsplanung, die unter anderem wenige Kantone (wie BS-BL, SG-AR-AI) einschliessen kann, zielführend sein.

**Folgerung:** Angesichts der erwarteten Zunahme des Bedarfs an Plätzen in Not- und Schutzunterkünften sowie im Hinblick auf eine nachhaltige Finanzierung ist der Angebotsplanung, insbesondere auch der regionalen Planung, mehr Bedeutung einzuräumen (u.a. mit der Beschaffung von Datengrundlagen, Vernetzung unter den Kantonen).

### **Regionale Zusammenarbeit**

Die Zusammenarbeit von Kantonen für die Bereitstellung von Schutz- und Notunterkünften stellt sich unterschiedlich dar. Auf Ebene der Grossregionen sind kaum Absprachen auszumachen, es gibt vielmehr kleinere Formate der Zusammenarbeit von Kantonen. Die Zusammenarbeit von BL-BS, AG-SO sowie in der Ostschweiz, insbesondere SG-AR-AI, sind als Beispiele zu nennen. Auf einer untergeordneten Ebene von Frauenhäusern sind mittels Leistungsverträgen weitere Formen der Zusammenarbeit über Kantonsgrenzen hinweg, etwa in der Zentralschweiz oder Ostschweiz, zu beobachten. Weitere Absprachen gibt es in Zusammenhang mit der Praxis von ausserkantonalen Platzierungen. Die Zusammenarbeit scheint vor allem für Kantone ohne eigenes Frauenhaus angezeigt und ist daher in der lateinischen Schweiz kaum ausgeprägt. Es gibt aber auch mehrere Faktoren, wie unterschiedliche politische, rechtliche, finanzielle oder strukturelle Rahmenbedingungen, welche die Zusammenarbeit erschweren können. Daher bieten sich bestehende Kooperationen bzw. bewährte Formen der interkantonalen Kooperation an, um eine Ausdifferenzierung und einen Ausbau des Angebots an Unterkünften im Verbund mehrerer Kantone zu realisieren. Ein Aufbau eines spezialisierten Angebots kann aber auch über einzelne Institutionen erfolgen, welche dann von mehreren Kantonen genutzt werden können. Wie das Beispiel FIZ bzw. Leistungsvereinbarungen im Bereich Opfer für Menschenhandel zeigen, gibt es auch hierzu eine funktionierende Praxis. Der Rückgriff auf bewährte interkantonale Kooperations- und Koordinationsstrukturen, kann auch implizieren, die IVSE als interkantonale Vereinbarung, welche die Finanzierungsmodalitäten regelt, wenn Personen in sozialen Einrichtungen ausserhalb ihres Wohnkantons untergebracht sind, zu erweitern (siehe auch oben; Empfehlung zur Finanzierung).

**Folgerung:** Die regionale Zusammenarbeit bzw. die Zusammenarbeit unter den Kantonen ist zu stärken. Es bietet sich an, bewährte Formen der interkantonalen Kooperation und Koordination zu verfolgen bzw. auszubauen.

## Literaturverzeichnis

- Baier D., Wardak S., Villani M., Haymoz S., Gemperle S., Kehl K. & Ramsauer N. (2022). Bedarfsabklärung zu Schutzplätzen für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen. Bern EBG.
- Baier D., Manzoni, P., Haymoz, S., Isenhardt, A., Kamenowski, M. & Jacot, C. (2018): Elterliche Erziehung unter besonderer Berücksichtigung elterlicher Gewaltanwendung in der Schweiz. Zürich: ZHAW.
- Bundesamt für Statistik BFS (2024). Bevölkerung nach Migrationsstatus. URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/migration-integration/nach-migrationsstatuts.html> [Zugriffsdatum: 17. September 2024].
- Bundesrat (2023). Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 20.3886 Roth Franziska vom 19. Juni 2020. Bern. URL: <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2020/20203886/Bericht%20BR%20D.pdf> [Zugriffsdatum: 16.02.2024].
- Bundesrat (2022a). Statistik über gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen und Bedarf an Schutzplätzen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 19.4064 Wasserfallen Flavia vom 18. September 2019. URL: <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/72268.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Bundesrat (2022b). Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt: Vorschläge an die Schweiz zur Umsetzung der Istanbul-Konvention veröffentlicht. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-91559.html#links> [Zugriffsdatum: 16. Juli 2024].
- Bundesrat (2022c). Nationaler Aktionsplan gegen Menschenhandel 2023–2027. URL: <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/83436.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Bundesrat (2021a). Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt: Schweiz legt ersten Staatenbericht vor. URL: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-84038.html> [Zugriffsdatum: 16. Juli 2024].
- Bundesrat (2021b). Gleichstellungsstrategie 2030. URL: <https://backend.ebg.admin.ch/file-service/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2023/08/28/71a9115f-a134-463c-ab12-18575025dbda.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Bundesrat (2020). 19.078. Botschaft zur Legislaturplanung 2019–2023. URL: <https://www.bk.admin.ch/dam/bk/de/dokumente/strategische-fuehrungsunterstuetzung/Legislaturplanung/2019-2023/Botschaft%20LP%20DE.pdf.download.pdf/Botschaft%20LP%20DE.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Bundesversammlung (2023). BBl 2023 1521 Bundesgesetz über eine Revision des Sexualstrafrechts. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/1521/de> [Zugriffsdatum: 23. Juli 2024].
- Bundesversammlung (2018). BBl 2018 7869. Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen. URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2018/2813/de> [Zugriffsdatum: 22. Juli 2024].
- Caviezel Schmitz S. & Krüger P. (2023). Wie zugänglich sind Hilfsangebote für gewaltbetroffene Menschen mit Behinderungen? Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, 29, 06, S. 38-44.
- Chandresegaran S. & Burkhalter N. (2021). Häusliche Gewalt bei Migrantinnen in der Schweiz. Bachelorarbeit. Zürich: ZHAW.
- DAO – Dachorganisation der Frauenhäuser in der Schweiz und Liechtenstein (2022). Jahresbericht 2022. URL: [https://www.frauenhaeuser.ch/sites/default/files/2023-05/230530\\_DAO\\_Jahresbericht\\_2022.pdf](https://www.frauenhaeuser.ch/sites/default/files/2023-05/230530_DAO_Jahresbericht_2022.pdf) [Zugriffsdatum: 16.02.2024].

- DAO – Dachorganisation der Frauenhäuser in der Schweiz und Liechtenstein (2021). Auswertung der Umfrage der DAO zur Anwendung der Empfehlungen der SODK. Interner Bericht. Bern: DAO.
- EBG – Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (2024). Zahlen zu häuslicher Gewalt in der Schweiz. Bern: EBG.
- EBG (2022). Bedarfsabklärung zu Schutzplätzen für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen. Bern: EBG. URL: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/72273.pdf> [Zugriffsdatum: 16.02.2024].
- EBG (2020). Bevölkerungsstudien zu häuslicher Gewalt. A Grundlagen. Bern: EBG.
- EJPD/SODK/KKJPD (2021). Häusliche Gewalt: Roadmap von Bund und Kantonen. URL: <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/haeusliche-gewalt/strategischer-dialog/raodmap-bund-kantone.pdf.download.pdf/raodmap-bund-kantone-d.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Ettlin R. & Beetschen M. (2021). Evaluation des activités et de l'organisation d'ASTRÉE. Rapport de recherche. Lausanne: socialdesign SA.
- GREVIO (2022). Baseline Evaluation Report Switzerland. URL: <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-27-eng-final-draft-report-on-switzerland-publication/1680a8fc73> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Hollenstein L., Haunberger S., Adili K., Biberstein L., Sager D., Pizzera M., Steiner C., Gemperle S. & Frigo-Charles O. (2024). Bedarfserhebung zur Opferhilfe im Kanton Zürich. Zürich: ZHAW.
- Khazaei F. (2019) Les violences domestiques à la marge : le cas des femmes migrantes. Cahier du Genre, 1, pp. 71-90.
- Kneuss F., Krajewski O., Muhaxheri N., Rochat M. & Tavernier Z. (2019) Violences conjugales : prise en charge d'hommes victimes de violence au sein du couple. Travail de groupe présenté dans le cadre d'un module en 3<sup>e</sup> année de médecine. Lausanne : UniL, Faculté de biologie et de médecine.
- Krüger P., Caviezel Schmitz S. & Eder M. (2023). Sicherstellung eines niederschweligen und barrierefreien Zugangs zu Hilfsangeboten für Menschen mit einer Behinderung. Forschungsbericht. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit.
- Nef S., Baier D., Adili K., Frigo-Charles O., Sager D. & Wardak S. (2022). Gewaltprävention bei besonders vulnerablen Betroffenenengruppen häuslicher Gewalt. Zürich: ZHAW.
- Oriti A. (2023). État des lieux des services de protection pour les victimes de traite en Suisse latine et collaborations possibles. Lausanne: ASTRÉE.
- Probst J., Efonayi-Mäder D., Graf A.-L. & Ruedin D. (2022). Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext. Risikofaktoren, Fallaufkommen und institutionelle Vorkehrungen. Bern: SKMR.
- Probst J., Efonayi Mäder D. & Bader D. (2016). Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel. Eine Standortbestimmung für die Schweiz. Neuchâtel: SFM.
- Schnyder-Walser K. & Spiess M. (2019). Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen. Bericht im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK). Bern: SODK.
- Schwarzenegger C. & Ott R. (2017). Polizeiliche und strafrechtliche Massnahmen gegen häusliche Gewalt – Wirkung und Praxis. In: Kaufmann C. & Hausamman C. (Hrsg.). Zugang zum Recht. Vom Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsschutz. Basel: Helbing & Lichtenhahn, S. 79-89.
- Schweizerisches Parlament (2023). 23.3016 Postulat. Von Gewalt betroffene Minderjährige und junge Erwachsene. Welche Lösungen gibt es in den einzelnen Regionen? URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20233016> [Zugriffsdatum: 11. Juli 2024].

- Schweizerisches Parlament (2020). 20.3886 Postulat. Gewalt an Menschen mit Behinderungen in der Schweiz. URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203886> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Schweizerisches Parlament (2019). 19.4064 Postulat. Statistik über gewaltbetroffene Mädchen und Bedarfsabklärung für Schutzplätze. URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20194064> [Zugriffsdatum: 23. Juli 2024].
- SKHG - Die Schweizerische Konferenz gegen Häusliche Gewalt (2019). Aktions- und Massnahmenpläne sowie Massnahmenpakete auf Basis von Regierungsaufträgen gegen Gewalt an Frauen und häusliche Gewalt in Kantonen und Gemeinden – eine Übersicht. URL: <https://csvgd.ch/app/uploads/2020/12/%C3%9Cbersicht-%C3%BCber-kantonale-Aktions-und-Massnahmenpl%C3%A4ne.pdf> [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- SODK (2021). Empfehlungen der SODK zur Finanzierung der Frauenhäuser und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen vom 27. Mai 2021. Bern: SODK. URL: <https://www.sodk.ch/de/dokumentation/medienmitteilungen/empfehlungen-der-sodk-zur-finanzierung-von-frauenhausern-und-zur-ausgestaltung-von-anschlusslosungen> [Zugriffsdatum: 16.02.2024].
- SODK (2019). Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen. Grundlagenbericht. URL: [https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2019.06.20\\_SODK\\_Situationsanalyse\\_Schutzunterk%C3%BCnfte\\_d.pdf](https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2019.06.20_SODK_Situationsanalyse_Schutzunterk%C3%BCnfte_d.pdf) [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- SODK (2016). Leistungskatalog Frauenhäuser. Verabschiedet am 19. Mai 2016 vom Vorstand SODK. Bern. URL: [http://www.sodk.ch/fileadmin/user\\_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/2016\\_05\\_19\\_SODK\\_Leistungskatalog\\_Frauenh%C3%A4user\\_d.pdf](http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/2016_05_19_SODK_Leistungskatalog_Frauenh%C3%A4user_d.pdf) [Zugriffsdatum: 16.02.2024].
- SODK (2015). Leistungskatalog Frauenhäuser. URL: [https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016\\_05\\_19\\_SODK\\_Leistungskatalog\\_Frauenh%C3%A4user\\_d.pdf](https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016_05_19_SODK_Leistungskatalog_Frauenh%C3%A4user_d.pdf) [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- SODK/EBG (Hrsg.) (2015). Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz Grundlagenbericht. URL: [https://www.infras.ch/media/filer\\_public/a8/19/a819b5db-1193-4eea-a254-f6bc2fbe1d50/infras\\_schlussbericht\\_frauenhauser\\_d\\_def.pdf](https://www.infras.ch/media/filer_public/a8/19/a819b5db-1193-4eea-a254-f6bc2fbe1d50/infras_schlussbericht_frauenhauser_d_def.pdf) [Zugriffsdatum: 24. Juli 2024].
- Sutter P. (2021). Komm so wie du bist. Wahrnehmung und Inanspruchnahme von Beratungsangeboten durch LGBTQIA+ Menschen, welche in Paarbeziehungen von Gewalt betroffen sind. Masterarbeit. Luzern: Hochschule für Soziale Arbeit.
- SVK-OHG/SKOS – Schweizerische Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfe und Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2018). Opferhilfe und Sozialhilfe. Eine Gegenüberstellung der Leistungen mit Anwendungshinweisen für einzelne Schnittstellenbereiche. Grundlagenpapier. Bern. URL: [http://www.sodk.ch/fileadmin/user\\_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/2018.09.18\\_Grundlagenpapier\\_SVK-OHG\\_SKOS\\_Opferhilfe\\_und\\_Sozialhilfe.pdf](http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/2018.09.18_Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf) [Zugriffsdatum: 16.02.2024].
- Schwander M. & Baltensperger D. (2018). Vertiefender Bericht zur Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel. Bern: SODK.
- Thomi L. (2024). Mögliche Qualitätsdimensionen und Standards in der Beratung, Betreuung und Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel. Masterarbeit. Zürich: ZHAW.
- Walgenbach K. (2012). Intersektionalität als Analyseperspektive heterogener Stadträume. In Scambor E. & Zimmer F. (Hrsg.). Die intersektionelle Stadt. Geschlechterforschung und Medien an den Achsen der Ungleichheit. Bielefeld: transcript, S. 81–92.

## **Anhang 1 Fallvignetten**

### **Junge Frau, Opfer von Menschenhandel – Fallvignette 1**

Frau A, 19-jährig, aus Rumänien, ist unter falschen Versprechen in die Schweiz gekommen. Hier wird sie von zwei Landsmännern empfangen, die ihr den Pass abnehmen und ihr zusichern, sich um alles zu kümmern: Wohnung, Anmeldung bei den Behörden, Versicherungen... Einige Tage später suchen sie Frau A. auf, misshandeln sie und sagen ihr, dass sie von nun an auf dem Strassenstrich zu arbeiten habe. Sollte sie sich weigern, würden ihre Eltern und Geschwister in Rumänien die Folgen spüren. Frau A möchte Hilfe beanspruchen, weiss aber nicht, an wen sie sich wenden kann. Schliesslich fragt sie eine Kollegin, die schon länger in der Schweiz lebt.

### **Person mit Suchtproblematik, 2 Kinder – Fallvignette 2**

Frau B, 24-jährig, Schweizerin, hat ihr erstes Kind mit 17 Jahren bekommen, das zweite ein Jahr später. Sie und ihr Partner sind zurzeit arbeitslos, beide nehmen an einem Methadonprogramm teil. Ihr Mann ist oft gewalttätig. Frau B. nimmt seit Jahren Anxiolytika und Antidepressiva. Sie möchte ihren Mann verlassen, um sich und die Kinder zu schützen und ein neues Leben zu beginnen. Sie begibt sich in ein Frauenhaus, wo sie jedoch ihr Zimmer kaum verlässt und nur schwer zu einem Gespräch, oder der Teilnahme an einer stabilisierenden Gruppenaktivität zu bewegen ist. Wochen vergehen, ohne dass sich die Situation spürbar verändert. Das Frauenhaus scheint nicht das richtige Setting für Frau B zu sein. Diese möchte jedoch auf keinen Fall in eine psychiatrische Klinik. Sie fürchtet, dass Ihr Mann sie dort finden und töten könnte.

### **Ältere Person mit Beeinträchtigung – Fallvignette 3**

M, 70-jährig, Rollstuhlfahrerin, wohnt zusammen mit Ihrem Partner in einer rollstuhlgängigen Wohnung. Seit einigen Jahren trinkt der Partner zunehmend Alkohol. Wenn er betrunken ist, misshandelt und erniedrigt er seine Frau. M leidet stark unter der Situation, fürchtet aber auch, ihren Partner zu verlieren und dann alleine auf sich gestellt zu sein. Sie schämt sich und hat Angst. Eines Tages schlägt ihr Mann sie so heftig, dass die Nachbarn die Polizei rufen. Aufgrund der Verletzungen beschliessen die Polizeibeamten, die Frau in ein Spital einweisen zu lassen. Einige Tage nach Spitaleintritt sucht der Oberarzt das Gespräch mit M. Er versucht, ihr Alternativen aufzuzeigen und sie für einen Eintritt in eine geschützte Institution zu bewegen.

### **Person im Asylverfahren – Fallvignette 4**

Frau Z, 35-jährig, aus Afghanistan. Zusammen mit ihrem Mann ist sie in die Schweiz geflüchtet. Sie lebt zurzeit in einer Kollektivunterkunft, wo sie von ihrem Mann wiederholt vergewaltigt worden ist. Frau Z wagt es nicht, Hilfe zu holen, da sie um die Gefährdung des Asylverfahrens fürchtet. Sie erzählt einer Schweizer Bekannten, was passiert ist, möchte aber nicht, dass diese etwas unternimmt. Frau Z leidet still und in ständiger Angst, dass es zu einem neuen Übergriff kommen könnte. Was kann die Bekannte unternehmen, um Frau Z zu unterstützen?

### **Mann, Vater eines Kleinkindes – Fallvignette 5**

Herr E, Iraner, ist im Rahmen des Familiennachzugs vor drei Jahren in die Schweiz gekommen. Er ist 41 Jahre alt, seit 2 Jahren mit einer Schweizerin verheiratet, mit der er 1 Kind im Alter von 14 Monaten hat. Herr E. berichtet, dass es zwischen ihm und seiner Frau immer wieder zu Streitigkeiten komme. Die Situation habe sich in den beiden letzten Jahren verschlimmert. Seine Frau trinke oft und werde dann aggressiv. Sie beschimpfe und demütige ihn, schlage ihn ins Gesicht, und manchmal werfe sie auch Gegenstände nach ihm. Wenn er von der Arbeit auf dem Bau nach Hause komme, wisse er nie, was ihn erwartet. Um eine Eskalation zu vermeiden, versuche

er sich ruhig zu verhalten und seiner Frau aus dem Weg zu gehen. Dies sei aber nicht immer möglich. Er beobachte, dass das Kind sehr unter der Situation leide. Er wisse nicht mehr weiter. Eine Trennung von seiner Frau scheint für ihn nicht infrage zu kommen, zu gross ist seine Angst, den Kontakt zum Kind und seine Aufenthaltserlaubnis zu verlieren.

#### **Person mit queerer Geschlechtsidentität – Fallvignette 6**

F ist eine junge trans\*Frau, 15-jährig. Sie stammt aus der Türkei und lebt zusammen mit ihren Eltern sowie ihren drei Brüdern. Vor 8 Monaten hat sie ihrer Familie gegenüber ein coming out gewagt. Weder ihre Eltern, noch zwei ihrer drei Brüder haben sie ernstgenommen. Seither wird sie zu Hause beschimpft, lächerlich gemacht, und manchmal auch körperlich misshandelt. In der Schule erlebt sie Beleidigungen und Ausgrenzung von Seiten der Mitschüler/innen. F ist verzweifelt und möchte aus der Situation ausbrechen. Sie wendet sich an eine Lehrerin, zu der sie einen guten Kontakt hat. An welche Stelle kann die Lehrerin sie verweisen, damit sie die Unterstützung bekommt, die sie braucht?

#### **Junge Frau aus Syrien, Opfer von Gewalt in der Familie – Fallvignette 7**

S ist eine 16-jährige junge Frau, die in zwei Jahren ihre Ausbildung an der Fachmittelschule abschliessen will. Ihre Familie stammt aus Syrien, sie selbst befindet sich seit ihrem 4. Lebensjahr in der Schweiz. Seit einiger Zeit hat sie einen Freund, er ist Schweizer und 2 Jahre älter als S. Lange Zeit hat sie ihrer Familie nichts davon erzählt, aber vor 2 Wochen hat sie sich zu diesem Schritt durchgerungen. Ihr Vater hat die Neuigkeit sehr schlecht aufgenommen. Er droht, sie nach Syrien zurückzuschicken, wenn sie sich weigert, diese Beziehung aufzugeben. S lehnt sich gegen ihren Vater auf. Ihre Zukunft sei in der Schweiz und zusammen mit ihrem Freund. An wen kann sie sich wenden, um Hilfe zu erhalten?

## Anhang 2 Frauenhäuser Schweiz

Tabelle 1: Frauenhäuser Schweiz (2023) mit Angaben zu Standort, Vertragskantonen, Anzahl Zimmer und Betten

Name	Ort	Vertragskantone	Zimmer	Betten
Frauenhaus Graubünden	7001 Chur	0	3	9
Frauenhaus St. Gallen	9001 St. Gallen	AR, AI	9	20
Frauenhaus Winterthur	8401 Winterthur	TG, SH	8	16
Frauenhaus Zürich Oberland	8610 Uster	0	9	26
Frauenhaus Zürich Violetta (von Stiftung Frauenhaus Zürich)	8021 Zürich	0	12	24
Mädchenhaus Zürich	8031 Zürich	0	5	7
Stiftung Frauenhaus Aargau-Solothurn	5001 Aarau	AG	10	18
Frauenhaus Bern	3012 Bern	0	7	15
Frauenhaus Thun-Berner Oberland	3600 Thun	0	6	14
Solidarité Femmes Biel/Bienne & Region	2503 Biel/Bienne	0	6	12
Frauenhaus beider Basel	4002 Basel	BL	14	24
Frauenhaus Luzern	6002 Luzern	0	7	19
Herberge für Frauen - Frauenhaus Zug	6302 Zug	0	8	9
Solidarité Femmes Fribourg / Frauenhaus Freiburg	1701 Freiburg	0	6	12
AVVEC	1207 Genève	0	5	12
Au Coeur des Grottes	1201 Genève	0	42	69
Solidarité Femmes Neuchâtel	2000 Neuchâtel	0	6	18
Casa delle donne	6900 Lugano	0	5	14
Fondation MalleyPraire	1007 Lausanne	0	32	61
Frauenhaus Unterschluß	3900 Brig	0	2	3
Casa Armònia	6598 Tenero	0	4	10
FAVA Stiftung	1920 Martigny	0	k.A.	k.A.

Basis: DAO-Statistik 2023

### Anhang 3 weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) Schweiz

Tabelle 1: weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) für gewaltbetroffenen Personen, Standort, Abdeckung, Anzahl Zimmer/Betten, Zielgruppen

Name	Ort	Kte/Abdeckung	Zimmer	Betten	Zielgruppen
NUK Notunterkunft St. Gallen	9000 St. Gallen	SG	-	6	Kinder und Jugendliche
FIZ - stationäre Unterbringung	8048 Zürich	mehrere Kte. Dt-CH	-	23	Opfer Menschenhandel
Krisenwohngruppe Winterthur (Stiftung Okey)	8400 Winterthur	ZH	-	9	Kinder und Jugendliche
Schlupfhuus Zürich	8032 Zürich	ZH	-	13	Jugendliche
ZwüscheHalt Zürich	8000 Zürich	ZH	-	7	(junge) Männer (mit Kindern)
ZwüscheHalt Bern	3000 Bern	BE	-	-	(junge) Männer (mit Kindern)
Wohnen für Frauen und Kinder Heilsarmee	4031 Basel	BL, BS	12	16	Frauen (mit Kindern)
Schutzhaus Fortis (Victras)	4000 Basel	ganze Schweiz	8	16	Opfer Menschenhandel
Haus Hagar (St. Anna Stiftung)	6005 Luzern	LU	9	19	Frauen (mit Kindern)
ZwüscheHalt Luzern	6000 Luzern	LU	4	9	(junge) Männer (mit Kindern)
Foyer Arabelle	1213 Onex	GE	-	23	junge Frauen (mit Kindern, bei Schwangerschaft)
Le Refuge Genève	1201 Geneva	GE	-	3	LGBTQIA+ Personen (bis 30 Jahre)
Le Pertuis	1213 Onex	GE	-	10	Opfer familiärer Gewalt (Erwachsene, Kinder)
Aux 6 Logis	1202 Genève	GE	-	10	Alleinstehende Frauen oder Alleinerziehende
Pharos Genève	1204 Genève	GE	-	-	Männer
ASTRÉE	1003 Lausanne	VD	7	9	Opfer Menschenhandel
FAVA-Stiftung	1920 Martigny	VS		-	Männer

Basis: eigene Daten (Befragung) / eigene Recherche (Mai 2024); ergänzende Hinweise von DAO (Sept. 2024).

Hinweise: Ohne Anschlusslösungen (Postventionsangebote) von Frauenhäusern.

Wohnen für Frauen und Kinder Heilsarmee: Die Kantone BS und BL anerkennen diese Einrichtung als Frauenhaus. Die DAO prüft aktuell deren Aufnahme in die Dachorganisation, daher ist die Einrichtung (noch) unter übrige Unterkünfte geführt.

Aux 6 Logis: 10 Plätze für Frauen mit oder ohne Kinder, die für diese Zielgruppe reserviert sind, und weitere 20 Plätze (für andere Personen)

Foyer Arabelle: Anzahl Betten gemäss Angaben der Einrichtung

NUK St. Gallen: 6 Plätze 100% Auslastung, max. plus drei Betten (insg. 9 Plätze)

ZwüscheHalt Luzern: Angaben zu Anzahl Zimmer und Betten gemäss Auskunft der kant. Verbindungsstelle OH

## Anhang 4 Ambulante Angebote Schweiz

Tabelle 1: Fachgruppen und -stellen in Spitälern und anderen Organisationen (FACH), Standort, Abdeckung, Zielgruppen

Kte/Abdeckung	Name Angebot	Ort	Zielgruppe (primär)
BL	Kantonales Bedrohungsmanagement BL	4132 Muttenz	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
BS	Sozialdienst der Kantonspolizei Basel-Stadt	4058 Basel	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
SG	Bedrohungs- und Risikomanagement (Gewaltprävention) - Polizei SG	9001 St. Gallen	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
SH	Fachstelle bei häuslicher Gewalt - Polizei SH	8200 Schaffhausen	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
SZ	Stopp häusliche Gewalt Kantonspolizei Schwyz	6431 Schwyz	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
TG	Fachstelle Gewaltschutz Kantonspolizei TG	8570 Weinfelden	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
ZG	Fachstelle Häusliche Gewalt - Polizei Zug	6300 Zug	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
ZH	Fachstelle Häusliche Gewalt STAPO Winterthur	8403 Winterthur	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
ZH	Fachstelle Häusliche Gewalt STAPO Zürich	8021 Zürich	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
AG	Kinderschutzgruppen KSA KSB	5001 Aarau	Kinder und Jugendliche
AG	Kinderschutzgruppe – Kantonsspital Baden KSB	5404 Baden	Kinder und Jugendliche
BE	Kinderschutzgruppe Inselspital Bern	3010 Bern	Kinder und Jugendliche
BS, BL	Kinderschutzgruppe - Universitäts-Kinderspital beider Basel	4056 Basel	Kinder und Jugendliche
LU	Kinder- und Jugendschutz, Kinderspital LUKS Luzern	6000 Luzern	Kinder, Jugendliche
SG	Kinderschutzzentrum - Kinderspital St. Gallen	9006 St. Gallen	Kinder und Jugendliche
ZH	Kinderschutzgruppe Kispi ZH	8032 Zürich	Kinder und Jugendliche
ZH	Kinderschutzgruppe KSG Stadspital Triemli ZH	8063 Zürich	Kinder und Jugendliche

Fortsetzung Tabelle 1: Fachgruppen und -stellen in Spitälern und anderen Organisationen (FACH), Standort, Abdeckung, Zielgruppen			
Kte/Abdeckung	Name Angebot	Ort	Zielgruppe (primär)
AG	Institut für Rechtsmedizin KSA Aarau	5001 Aarau	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
BS	Anlauf- und Beratungsstellen weibliche Beschneidung, Beratungsstelle Basel	4031 Basel	Junge Frauen und Mädchen
BS	Forensic Nurses, Gynäkologie und allg. Notfall USB	4058 Basel	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
GE	Unité interdisciplinaire de médecine et de prévention de la violence (UIMPV), Hôpitaux Universitaires de Genève	1205 Genève	alle Gewaltbetroffene (ab 16 Jahren)
GR	Forensic Nursing Sprechstunde, Kantonsspital Graubünden	7000 Chur	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
SG	Sofort Hilfe, Kantonsspital St. Gallen	9007 St. Gallen	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)
VD	CHUV- Unité de Médecine des Violences (UMV)	1847 Rennaz	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
VD	CHUV- Unité de Médecine des Violences (UMV)	1260 Nyon	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
VD	CHUV- Unité de Médecine des Violences (UMV)	1011 Lausanne	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
VD	CHUV- Unité de Médecine des Violences (UMV)	1400 Yverdon-les-Bains	Alle Gewaltbetroffene (keine Eingrenzung)
VS	Hôpital du Valais, Spital Wallis; unité de médecine des violences	3960 Sierre	alle Gewaltbetroffene (ab 16 Jahren)
AG	Fachteam gegen häusliche Gewalt - Schulpsychologischer Dienst	5001 Aarau	Kinder und Jugendliche

Basis: eigene Recherche (Mai 2024)

Tabelle 2: Ambulante Angebote, Standort, Abdeckung (Kantone), Zielgruppen und spezieller Fokus

<b>Kte/Abdeckung</b>	<b>Name Angebot</b>	<b>Ort</b>	<b>Zielgruppen</b>	<b>(spezieller) Fokus</b>
CH	Nationales Kompetenzzentrum Alter ohne Gewalt	3000 Bern	(ältere) Männer und Frauen	
CH	Brava, Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen	3014 Bern	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	
CH	ACT212 Beratungs- und Schulungszentrum Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung	3000 Bern	Opfer Menschenhandel	
CH	Beratungsstelle Victras	4000 Basel	Opfer Menschenhandel	
CH	Nationale Anlaufstelle Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz	6002 Luzern	Junge Frauen und Mädchen	Mädchenbeschneidung
CH	ManneHotline	6002 Luzern	(junge) Männer	
CH	Verein Sabatina; Nein zu Zwangsheirat und Ehegewalt	8570 Weinfelden	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	Zwangsheirat und Ehegewalt
CH	UBA Unabhängige Beschwerdestelle für das Alter	8045 Zürich	(ältere) Männer und Frauen	
CH	Verein liebi+	8048 Zürich	Menschen mit Beeinträchtigung	Sex. Gewalt gegen Menschen mit Beeinträchtigung
CH	Elternnotruf	8006 Zürich	Eltern	
CH	Fachstelle Zwangsheirat	8000 Zürich	Junge Frauen und Mädchen	Zwangsheirat
CH	Internationaler Sozialdienst Schweiz	8057 Zürich	Kinder und Jugendliche	Internationale Kindesentführungen/Kindesschutz
CH	Ombudsstelle Kinderrechte Schweiz	8400 Winterthur	Kinder	Kinderrechte
CH	Verein Lilli	8032 Zürich	Jugendliche	
div. Kte Ost-CH	Verein gegen Mädchenbeschneidung Ostschweiz und Liechtenstein	9445 Rebstein	Junge Frauen und Mädchen	
AG	Anlaufstelle gegen Häusliche Gewalt (AHG) - Frauenzentrale Aargau	5001 Aarau	Alle Gewaltbetroffene	Auch für Gewaltausübende
BS	Männerbüro Region Basel	4056 Basel	(junge) Männer	auch gewaltausübende Männer

Fortsetzung Tabelle 2: Ambulante Angebote, Standort, Abdeckung (Kantone), Zielgruppen und spezieller Fokus				
Kte/Abdeckung	Name Angebot	Ort	Zielgruppen	(spezieller) Fokus
BE	Fachstelle Lantana (Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern)	3013 Bern	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
BE	Fachstelle Vista (Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern)	3014 Bern	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
BE	Ambulante Beratungsstelle Solidarité Femmes Biel/Bienne & Region	2503 Biel	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	
BE	Ambulantes Beratungsstelle - Frauenhaus Thun-Berner Oberland	3011 Bern	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
BE	AppElle! 24h Hotline der Berner Frauenhäuser	3010 Bern	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
BE	Fachstelle Gewalt	3001 Bern	Alle Gewaltbetroffene / Männer	Fokus auf gewaltausübenden Personen
BL	Anlauf- und Beratungsstellen weibliche Beschneidung, Beratungsstelle Liestal	4410 Liestal	Junge Frauen und Mädchen	Mädchenbeschneidung
FR	Solidarité femmes Centre LAVI Fribourg	1701 Freiburg	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	
GE	AVVEC Consultation ambulatoire	1205 Genève	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
GE	CTAS, Centre Thérapeutique traumatismes agressions sexuelles	1227 Carouge	Kinder und Jugendliche	Sexuelle Übergriffe auf Minderjährige
GE	Association Viol-Secours	1203 Genève	LGBTQIA+ Personen (ab 16 J.)	
GE	Pharos Genf	1204 Genf	(junge) Männer	
GE	Centre social protestant CSP Genève	1211 Genève8	Opfer Menschenhandel	
GR	Adebar - Weibliche Genitalbeschneidung FGM/C	7000 Chur	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	Weibliche Genitalbeschneidung
GR	ambulante Beratungsstelle Frauenhaus Graubünden	7001 Chur	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	

Fortsetzung Tabelle 2: Ambulante Angebote, Standort, Abdeckung (Kantone), Zielgruppen und spezieller Fokus				
Kte/Abdeckung	Name Angebot	Ort	Zielgruppen	(spezieller) Fokus
NE	SAVI Service d'aide aux victimes	2000 Neuchâtel	Frauen (mit Kindern), Junge Frauen und Mädchen	
NE	Le Refuge Neuchâtel	2000 Neuchâtel	LGBTQIA+ Personen	
SH	Verein Fachstelle für Gewaltbetroffene Schaffhausen	8200 Schaffhausen	Alle Gewaltbetroffene	
TG	Beratungsstelle für gewaltbetroffene Frauen Thurgau	8500 Frauenfeld	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
TI	Associazione Consultorio delle Donne	6900 Lugano	Frauen / Paare	
TI	Consultorio Alissa	6500 Bellinzona	Frauen / Paare	
TI	Antenna MayDay, SOS Ticino	6962 Viganello	Opfer von Menschenhandel	
VD, VS	Espas	1003 Lausanne	Alle Gewaltbetroffene	sexuelle Gewalt
VD	CHUV, Centre de consultation les Boréales	1004 Lausanne	Alle Gewaltbetroffene	sexuelle oder häusliche Gewalt
VD	Fondation MalleyPrairie, consultation ambulatoire	1000 Lausanne	Frauen (mit Kindern)	
VD	ASTRÉE, Association de soutien aux victimes de traite et exploitation	1003 Lausanne	Opfer Menschenhandel	
ZH	Fachberatung Häusliche Gewalt Uster	8610 Uster	Opfer Häuslicher Gewalt	häusliche Gewalt
ZH	ambulante Beratungsstelle Frauenhaus Winterthur	8401 Winterthur	Frauen (mit Kindern)	
ZH	ambulante Beratungsstelle Frauenhaus Zürich Oberland	8610 Uster	Frauen (mit Kindern)	
ZH	ambulante Beratungsstelle Mädchenhaus Zürich	8031 Zürich	Junge Frauen und Mädchen	
ZH	Beratungsstelle für Frauen BIF	8031 Zürich	Frauen (mit Kindern)	
ZH	Frauenberatung sexuelle Gewalt	8003 Zürich	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	sexuelle Gewalt
ZH	Beratungsstelle Frauen-Nottelefon	8401 Winterthur	Junge Frauen und Mädchen, Frauen (mit Kindern)	
ZH	Beratungsstelle kokon	8003 Zürich	Kinder und Jugendliche	

Fortsetzung Tabelle 2: Ambulante Angebote, Standort, Abdeckung (Kantone), Zielgruppen und spezieller Fokus				
Name Angebot	Name Angebot	Ort	Zielgruppen	(spezieller) Fokus
ZH	Fachstelle Okey (Stiftung Okey)	8400 Winterthur	Kinder und Jugendliche	
ZH	Castagna Beratungs- und Informationsstelle für sexuell ausgebeutete Kinder, Jugendliche und in der Kindheit ausgebeutete Frauen und Männer	8006 Zürich	junge Männer und Frauen	sexuelle Gewalt
ZH	Mannebüro Zürich	8004 Zürich	(junge) Männer	auch gewaltausübende Männer
div. Kte Dt-CH	FIZ - ambulante Beratungsstelle	8048 Zürich	Opfer Menschenhandel	

Basis: eigene Recherche (Mai 2024); ergänzende Hinweise von DAO (Sept. 2024).

Hinweis: ambulante Angebote, inkl. Beratungsangebote der Frauenhäuser, aber ohne weitere Beratungsstellen der Opferhilfe oder Fachstellen bei Polizei und Spitälern

## Anhang 5 Nutzung weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) Schweiz

Tabelle 1: weitere stationäre Angebote (übrige Unterkünfte) für gewaltbetroffenen Personen, Aufnahmen, Auslastung und Aufenthaltsdauer

Name	Ort	Kte/Abdeckung	Anzahl Aufnahmen	Mittlere Auslastung in %	Mittlere Aufenthaltsdauer in Tagen
NUK Notunterkunft St. Gallen	9000 St. Gallen	SG	61	-	37
FIZ - stationäre Unterbringung	8048 Zürich	mehrere Kte. Dt-CH	39	76%	128
Krisenwohngruppe Winterthur (Stiftung Okey)	8400 Winterthur	ZH	42	85%	80
Schlupfhuus Zürich	8032 Zürich	ZH	71	94%	57
ZwüscheHalt Zürich	8000 Zürich	ZH	13	70%	42
ZwüscheHalt Bern	3000 Bern	BE	-	-	-
Wohnen für Frauen und Kinder Heilsarmee	4031 Basel	BL, BS	104	80%	45
Schutzhaus Fortis (Victras)	4000 Basel	ganze Schweiz	-	-	-
Haus Hagar (St. Anna Stiftung)	6005 Luzern	LU	-	-	-
ZwüscheHalt Luzern	6000 Luzern	LU	10	-	240
Foyer Arabelle	1213 Onex	GE	27	96%	266
Le Refuge Genève	1201 Genève	GE	5	83%	75
Le Pertuis	1213 Onex	GE	-	-	-
Aux 6 Logis	1202 Genève	GE	25	-	330
Pharos Genève	1204 Genève	GE	-	-	-
ASTRÉE	1003 Lausanne	VD	-	-	-

Basis: eigene Daten (Befragung)/ eigene Recherche (Mai 2024)

Hinweise:

Anzahl aufgenommene Fälle von gewaltbetroffenen Personen im Jahr 2023

FIZ: 156 Beratung plus 97 Einschätzungen (davon 39 stationär)

Wohnen für Frauen und Kinder Heilsarmee: siehe Kommentar Anhang 3, Tabelle 1.