

Schutz- und Notunterkünfte – Vorgehensvorschlag

Genehmigt von der SODK-Plenarversammlung am 7. November 2025

Ausgangslage

Im Mai 2023 mandatierte der Vorstand das GS SODK für die Durchführung einer Analyse betreffend Schutz- und Notunterkünften für Gewaltopfer. Zudem nahm Ende Mai 2023 der Nationalrat das Postulat der WBK-N [23.3016](#) an: *Von Gewalt betroffene Minderjährige und junge Erwachsene. Welche Lösungen gibt es in den einzelnen Regionen?* Das GS SODK und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) haben in der Folge beschlossen, für die Durchführung der Analyse und das Verfassen eines Ergebnisberichts ein externes Mandat zu vergeben. In einem Einladungsverfahren wurde der Zuschlag an die gemeinsame Offerte der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) und der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HETS-FR) vergeben.

Der im Auftrag der SODK erarbeitete Bericht zeigt, dass das bestehende Angebot an Schutz- und Notunterkünften den Bedarf nicht vollständig deckt. Um Abweisungen und lange Wartezeiten zu vermeiden, wird ein Ausbau der Kapazitäten empfohlen. Besonders im Bereich der Anschlusslösungen besteht dringender Handlungsbedarf: In allen Regionen sind betreute Wohnformen und Übergangswohnungen erforderlich, um die Wirkung eines Aufenthalts in stationären Einrichtungen zu sichern und die Anschlusslösungen zu stärken. Auch im Bereich Organisation und Finanzierung bestehen Herausforderungen. Eine längerfristig gesicherte Finanzierung, die Platzierungen nach fachlichen Kriterien ermöglicht und Rückplatzierungen aus Kostengründen vermeidet, ist bislang nur teilweise gewährleistet. Mit Blick auf den steigenden Platzbedarf wird eine verstärkte und vorausschauende Angebotsplanung notwendig. Interkantonale Kooperationen bilden dabei eine wichtige Grundlage, die genutzt und weiterentwickelt werden kann.

Das Plenum SODK hat den Forschungsbericht am 8. November 2024 genehmigt und dem GS SODK das Mandat erteilt, eine Arbeitsgruppe einzusetzen um die Ergebnisse auf fachlicher Ebene vertieft zu diskutieren, einen Vorgehensvorschlag auszuarbeiten und wiederum dem Plenum vorzulegen.

Zudem hat der Vorstand der SODK am 8. November 2024 entschieden, die laufende OHG-Revision zu nutzen, um auch im Bereich der Schutz- und Notunterkünften auf eine Verbesserung der Situation hinzuwirken, indem Art. 14 des OHG entsprechend ergänzt wird¹. Im Entwurf der Botschaft wurde die Forderung betreffend Schutz- und Notunterkünften wie folgt aufgenommen:

Art. 14b Unterkunftsangebot

¹ Die Kantone sorgen dafür, dass für das Opfer und seine Angehörigen Notunterkünfte sowie Angebote für vorübergehende Unterkünfte zur Verfügung stehen.

² Sie tragen den besonderen Bedürfnissen verschiedener Opferkategorien Rechnung.

Im Rahmen der OHG-Revision wird demnach voraussichtlich neu eine Verpflichtung der Kantone vorgesehen, für die Bereitstellung von Unterkünften zu sorgen. Diese gilt es auf interkantonaler Ebene zu präzisieren.

Weiter hat der Vorstand der SODK an seiner Sitzung vom 15. Mai 2025 die im Rahmen des NAP Hate Crimes vorgesehene Massnahme betreffend spezifische Schutzplätze für LGBTIQ genehmigt [«das Angebot an Schutzplätzen für Gewaltopfer (Schutz- und Notunterkünften) ist für LGBTIQ-Personen zugänglich, ausreichend und bei Bedarf auf deren spezifischen Bedürfnisse spezialisiert»]. Dabei geht es nicht darum, in allen Kantonen spezifische Schutzplätze zu schaffen, sondern eine regionale Planung vorzunehmen sowie einen Teil des Personals auf die spezifischen Bedürfnisse dieser

¹ Die Kantone stellen sicher, dass die Opfer Zugang zu Schutz- und Notunterkünften sowie zu Angeboten an Anschlusslösungen haben.

Zielgruppe zu schulen. So könnten Betroffene gegebenenfalls auch in bestehenden Schutzunterkünften untergebracht werden.

Priorisierung der Handlungsfelder und Definition von Massnahmen

Die Begleitgruppe Schutz- und Notunterkünfte² hat sich am 26. Juni 2025 in einer ersten Sitzung mit der Priorisierung von Handlungsfeldern befasst. Die Begleitgruppe hat verschiedene Handlungsfelder geprüft und drei Schwerpunkte priorisiert:

1. Entwicklung und Differenzierung der Angebote
2. Finanzierung von Anschlusslösungen
3. Stärkung der regionalen Zusammenarbeit

Im Anschluss wurde eine Konsultation in den Regionen durchgeführt. Gestützt auf die Ergebnisse der Konsultation hat das GS SODK Massnahmen ausgearbeitet, die im Rahmen der zweiten Begleitgruppensitzung vom 23. September 2025 diskutiert und konsolidiert wurden.

Entwicklung und Differenzierung der Angebote

Es gilt, spezifisches Fachwissen weiter auszubauen und bei den Fachpersonen das Bewusstsein für unterschiedliche Lebens- und Notsituationen sowie die vielfältigen Bedürfnisse der verschiedenen Zielgruppen zu stärken. Dabei kann auch eine Spezialisierung einzelner Institutionen in Betracht gezogen werden. Die Zusammenarbeit mit weiteren Institutionen und Fachpersonen ist ein zentrales Element, um eine bedarfsgerechte Versorgung sicherzustellen und Synergien zu nutzen. Beim Aufbau neuer Strukturen sollte besonderes Gewicht auf Barrierefreiheit und Inklusion gelegt werden, da nachträgliche Umbauten oft mit erheblichen Kosten verbunden sind.

→ **Massnahme 1:** Erarbeitung von Empfehlungen zur Ausgestaltung von inklusiven Schutz- und Notunterkünften sowie Anschlusslösungen

Die Empfehlungen sollen einerseits die Ausgestaltung von inklusiven Angeboten und Strukturen beinhalten, andererseits aufzeigen, wie das Angebot an Anschlusslösungen³ erweitert werden kann. Die Mindeststandards werden nach Zielgruppen und Angebotskategorien (Schutzunterkunft, Notunterkunft, Anschlusslösung) gegliedert.

Finanzierung von Anschlusslösungen

Bei der Bereitstellung und Finanzierung von Anschlusslösungen bestehen derzeit noch offene Zuständigkeitsfragen. Unklar ist insbesondere die Abgrenzung im Schnittstellenbereich zwischen OHG (Kanton) und der Sozialhilfe (Gemeinden). Ein weiterer zentraler Punkt ist der Mangel an bezahlbarem Wohnraum, der die Suche nach geeigneten Anschlusslösungen zusätzlich erschwert. Hinsichtlich der Zielgruppen nennen die Rückmeldungen insbesondere Minderjährige und prekarierte Frauen mit oder ohne Kinder als besonders betroffen. Darüber hinaus werden auch Männer sowie Opfer von Menschenhandel als relevante Gruppen hervorgehoben.

In den [SODK-Empfehlungen zur Finanzierung von Frauenhäusern und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen \(2021\)](#) wird auf das [Grundlagenpapier der SVK-OHG und der SKOS](#) referenziert (vgl. Anhang, S. 7).

→ **Massnahme 2:** Präzisierungen betreffend Anschlusslösungen im Grundlagenpapier der SVK-OHG und der SKOS zum Verhältnis Opferhilfe und Sozialhilfe

² Mitglieder: Roland Favre VS, Françoise Valterio BE, Anna Erb SO, Bernadette von Deschwanden LU, Madlaina Baselgia GR, Sandra Müller ZH, Nicole Rubli Frauenhaus Thun, DAO Silvia Vetsch, EBG Irene Huber und Niels Rebetz, GS SODK Gaby Szöllösy, Martin Allemann und Julie Tarchini

³ In den Empfehlungen von 2021 wurde das Thema Anschlusslösungen bereits aufgenommen (vgl. Hintergrundinformationen im Anhang).

Im Grundlagendokument werden Zuständigkeitsfragen und Schnittstellen im Detail geklärt und ergänzt. Die Anpassungen berücksichtigen insbesondere die neue Rechtsprechung (Bundesgerichtsurteil vom 3. Juni 2024 betreffend Notunterkunft als Opferhilfeleistung). Die Änderungen werden in geeigneter Weise bekanntgemacht.

Stärkung der regionalen Zusammenarbeit

Damit schweizweit ein ausreichendes Angebot an Schutz- und Notunterkünften gewährleistet werden kann, ist eine überkantonale bzw. (sprach-)regionale Bedarfs- und Angebotsplanung notwendig. Es wäre wenig zielführend, wenn jeder Kanton für jede Zielgruppe eigene spezialisierte Einrichtungen betreibt. Stattdessen braucht es grossregionale Ansätze, die vorhandene Ressourcen bündeln. Eine langfristig gesicherte Finanzierung bleibt dabei eine zentrale Voraussetzung.

→ **Massnahme 3:** Schaffung von institutionellen Strukturen zur (Weiter-)Entwicklung und Umsetzung einer regionalen Angebotsplanung und -steuerung

Auf interkantonaler Ebene dient die (erweiterte) Begleitgruppe «Schutz- und Notunterkünfte» als Austauschplattform. Sie vereint die für die kantonale Angebotsplanung zuständigen Personen, gewährleistet den Austausch zwischen den Regionen und diskutiert überregionale Fragestellungen. Auf regionaler Ebene wird pro Region ein Gremium etabliert, in dem die für die Angebotsplanung zuständigen Personen zusammenarbeiten, sich koordinieren und die regionale Angebotsplanung und -steuerung kontinuierlich weiterentwickeln.

Anhang: Hintergrundinformationen (vgl. ff)

Anhang: Hintergrundinformationen

Auszug aus dem Grundlagenpapier «Opferhilfe und Sozialhilfe» der SVK-OHG/ SKOS (2018):

Exkurs Anschlusslösungen:

Dem im Auftrag der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK und dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG erstellten Grundlagenbericht "Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz" vom 19. November 2014 ist zu entnehmen, dass Frauen (mit ihren Kindern) häufig länger im Frauenhaus bleiben, als es für die eigentliche Krisenintervention nötig wäre. Nach der Krisenintervention könnten viele Frauen theoretisch in eine Wohnung oder alternative Unterkunft wechseln und dort weiterhin ambulante Betreuung und Beratung erhalten. Das Problem ist jedoch, dass die Frauen häufig keine angemessene alternative Unterkunft finden. Adäquate Anschlusslösungen nach einem Frauenhausaufenthalt fehlen oft. Dies führt zu unnötig langen Aufenthalten. Wenn die Bedrohungslage und die Kausalität nicht mehr gegeben sind, kann die Opferhilfe den Aufenthalt jedoch nicht mehr finanzieren. Die Finanzierung des Aufenthalts geht in diesen Fällen auf die Sozialhilfe über.

Einzelne Frauenhäuser haben zwischenzeitlich selbst solche Anschlusslösungen geschaffen, indem sie Frauen die Möglichkeit bieten, für eine beschränkte Zeit in einer eigens dazu von den Frauenhäusern angemieteten Wohnung zu leben und eine ambulante Sozialbetreuung durch das Frauenhaus sowie eine durch die Opferhilfe finanzierte Nachberatung zu erhalten, oder indem sie die Frauen beim Übergang in ein Leben in der eigenen Wohnung ambulant begleiten. Dadurch wird die Chance erhöht, dass es der Frau gelingt, aus der Gewaltspirale auszubrechen und sich dauerhaft aus der Gewaltbeziehung zu befreien.

Existenzängste führen erfahrungsgemäss immer wieder dazu, dass Frauen zu ihren gewalttätigen Partnern zurückkehren. Nicht selten kommt es dann früher oder später erneut zu einer Flucht in ein Frauenhaus. Durch adäquate Anschlusslösungen können somit auch Kosten gespart werden.

Anwendungshinweis

Die Kosten für den Aufenthalt in Anschlusslösungen (z.B. Übergangswohnungen, betreute Wohnformen) werden bei Bedürftigkeit und Notwendigkeit von der Sozialhilfe getragen.

Auszug aus den Empfehlungen zur Finanzierung von Frauenhäusern und zur Ausgestaltung von Anschlusslösungen (2021)

2.4 ANSCHLUSSLÖSUNGEN

Die Klientel der Frauenhäuser in der Schweiz hat sich, wie vorher bereits beschrieben, in den letzten Jahren stark verändert. Während früher viele Klientinnen ausschliesslich wegen der Gewalterfahrung Schutz und Unterkunft in einem Frauenhaus suchten, sind die Frauenhäuser heute häufig mit Mehrfachproblematiken der Klientinnen konfrontiert. Die Gewalterfahrung kann zu gesundheitlichen Problemen, psychischen Beeinträchtigungen, finanziellen Schwierigkeiten, Schulden, und/oder Überforderung in der Alltagsbewältigung und der Kinderbetreuung führen, die es den Klientinnen nach Gewaltvorfällen erschweren, ein selbstständiges Leben aufzubauen.

Vermehrt sind deshalb Frauen nach dem Frauenhausaufenthalt noch nicht in der Lage, alleine zu wohnen und den Alltag (insbesondere mit Kindern) selbstständig zu gestalten. Manchmal finden die Frauen auch nicht sofort eine neue Wohnung (z.B. aufgrund eines zu knappen Wohnungsangebotes oder weil sie als Sozialhilfebeziehende schlechte Chancen auf dem Wohnungsmarkt haben). In all diesen Fällen ist es nötig, Übergangs- bzw. Anschlusslösungen für die Zeit nach dem Frauenhausaufenthalt bereit zu stellen. Bei fehlenden Anschlusslösungen besteht zudem die Gefahr, dass die Frauen zu ihren gewalttätigen Partnern zurückkehren. Nicht selten kommt es dann früher oder später erneut zu einer Flucht in ein Frauenhaus.

Definition Anschlusslösungen

Anschlusslösungen sind Angebote zur Unterstützung der Frauen (und ihrer Kinder) für die Zeit nach dem Frauenhausaufenthalt. Sie haben zum Ziel, den Frauen (und ihren Kindern) den Übergang in ein selbstständiges Leben und den Ausstieg aus der Gewalt zu ermöglichen.

Als Anschlusslösungen verstanden werden

- stationäre Angebote (z. B. betreute Übergangswohnungen oder Wohngemeinschaften) und
- ambulante Nachbetreuung / Postvention gemäss SODK-Leistungskatalog ⁴⁴.

Die SODK-Situationsanalyse 2019 gibt Einblick in das bestehende Angebot an Anschlusslösungen.⁴⁵ Sie kommt aber auch zum Schluss, dass der steigende Bedarf nach solchen Anschlusslösungen zurzeit nicht gedeckt ist. Ein grosser Anteil der Kosten der bestehenden Angebote wird zudem momentan über Private und Spenden finanziert.

Die SODK-Plenarversammlung hat deshalb 2019 die Bedeutung solcher Angebote anerkannt und sich dafür ausgesprochen, dass die Kantone für genügend Anschlusslösungen sorgen sollen.

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) beteiligt sich angemessen an der Finanzierung solcher Anschlusslösungen.

2.4.1

Zielgruppe von Anschlusslösungen

Frauen und ihre Kinder, die nach dem Aufenthalt im Frauenhaus auf eine Anschlusslösung angewiesen sind, befinden sich nicht mehr in einer akuten Gefährdungs- und Krisensituation und benötigen somit auch nicht mehr den vollumfänglichen Schutz und die Betreuung eines Frauenhauses. Eine ambulante Beratung durch eine Opferberatungsstelle reicht aber nicht aus. Häufig sind die Klientinnen mit Mehrfachproblematiken konfrontiert wie Gewalterfahrungen, finanzielle Schwierigkeiten, psychische und gesundheitliche Probleme, Überforderung mit der Alltagsbewältigung und der Betreuung der Kinder.

Dies sind beispielsweise Frauen, die sehr isoliert in ihrer Ehe/Partnerschaft/Familie gelebt haben, keiner Arbeit nachgehen konnten bzw. durften oder auch Frauen, die aufgrund ihrer Erlebnisse psychisch so stark traumatisiert sind, dass sie weiterhin Unterstützung benötigen. Manchmal betrifft es auch Frauen, die nach einer Trennung erstmals mit ihren Kindern alleine leben. Dies kann bedeuten, dass der Schritt vom Frauenhaus in eine eigene Wohnung trotz guter Vernetzung mit ambulanten Beratungsstellen zu gross ist oder dass eine engmaschige Nachbetreuung und Postvention, zum Beispiel durch das Frauenhaus, nötig bleibt.

Die Frauen – und vor allem auch ihre Kinder – benötigen über den Frauenhausaufenthalt hinaus eine weitere Stabilisierung durch Beratung und Betreuung. In der Alltagsbewältigung und in der Betreuung ihrer Kinder brauchen sie weiterhin Unterstützung, Begleitung und Anleitung. Kinder und Jugendliche, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, benötigen in der Zeit nach dem Frauenhausaufenthalt ebenfalls häufig Begleitung und Unterstützung von aussen, um in einen «normalen» Alltag zurückzukehren.

Ziele und Nutzen von Anschlusslösungen

Prioritäres Ziel von Anschlusslösungen ist es somit, die Nachhaltigkeit des Aufenthalts in Frauenhäusern zu garantieren und einen Übergang in eine selbständige Lebensgestaltung zu ermöglichen. Für die Frauen und ihre Kinder erhöht sich mit einer guten Anschlusslösung an den Frauenhausaufenthalt die Wahrscheinlichkeit eines langfristigen erfolgreichen Ausstieges aus der Gewaltspirale. Zudem können ihr Selbstwertgefühl und ihre Identität gestärkt und ein Verhalten angeeignet werden, welches jegliche Form von Gewalt ihnen gegenüber zurückweist.

Für die Frauen und Kinder sollen im Rahmen von Anschlusslösungen insbesondere folgende Ziele erreicht werden:

- Nachhaltige Stabilisierung der Frauen und Kinder und Verarbeitung der Gewalterfahrung
- Wertschätzung von Fähigkeiten und Wiederaufbau des Selbstwertgefühls
- Stärkung der Mutter-Kind Beziehung und des familiären Zusammenlebens
- Unterstützung bei der Alltagsgestaltung und Erarbeitung einer Tagesstruktur
- Case-Management und Vernetzung/Zusammenarbeit mit weiteren Unterstützungsangeboten sowie mit Behörden, Schulen und Kinderbetreuungsangeboten
- Unterstützung bei administrativen und aufenthaltsrechtlichen Fragen
- Unterstützung bei der Arbeitssuche
- Unterstützung bei rechtlichen Fragen und Verfahren (Eheschutzverfahren, Besuchsrechte, Zivil- und Strafverfahren)
- Bei stationären Angeboten: Unterstützung bei der Suche einer Wohnung für die Zeit danach.

Von grosser Bedeutung sind Anschlusslösungen gerade auch für die Kinder. Diese können sich mit einer adäquaten Anschlusslösung in einer stabilisierten, gewaltfreien Familien-Atmosphäre entwickeln. Sie erhalten die benötigte Zeit und Ruhe, um das

Geschehene zu verarbeiten und werden beim Übergang in den Alltag begleitet und unterstützt. Mit guten Anschlusslösungen spart der Staat viele Folgekosten von Gewalt, gerade auch bei Kindern und Jugendlichen.⁴⁶

Heute kommt es teilweise vor, dass Frauen (und ihre Kinder) mangels Anschlusslösungen auch noch im Frauenhaus bleiben, obwohl sie keinen Schutz mehr benötigen und eine erste Stabilisierung stattgefunden hat. Dies kann zu unnötigen Kapazitätsengpässen in Frauenhäusern führen. Der Aufenthalt im Frauenhaus ist zudem kostenintensiver als es ein Aufenthalt in einer Anschlusslösung wäre. Mit genügend Anschlusslösungen könnten in diesen Fällen sowohl mehr Plätze für schutzbedürftige Frauen und ihre Kinder in akuten Notlagen frei werden als auch Kosten gespart und die Sozialdienste entlastet werden.⁴⁷

2.4.3

Finanzierung des Aufenthalts und der Beratung in einer Anschlusslösung

Im Grundlagenpapier der SKOS und der SVK-OHG «Opferhilfe und Sozialhilfe, eine Gegenüberstellung der Leistungen mit Anwendungshinweisen für einzelne Schnittstellenbereiche»⁴⁸ von 2018 wird die Zuständigkeit für die Finanzierung des Aufenthalts und der Beratung bei Anschlusslösungen festgehalten:

Anwendungshinweis SKOS / SVK-OHG (2018)

Aufenthalt in einer Anschlusslösung

(z. B. Übergangswohnungen oder betreute Wohnformen)

Opferhilfe	Finanzierung ambulante Nachberatung durch das Frauenhaus
Sozialhilfe	Finanzierung der Aufenthaltskosten und/oder der ambulanten Sozialbetreuung (z. B. Sozialpädagogische Familienbegleitung) Voraussetzung: Bedürftigkeit / Mietzinse bewegen sich im Rahmen der lokalen Mietzinsrichtlinien Materielle Grundsicherung: Grundbedarf, Krankenkassenprämie etc. Voraussetzung: Bedürftigkeit

+ [Beispiele für Anschlusslösungen](#) (S. 30 ff)