

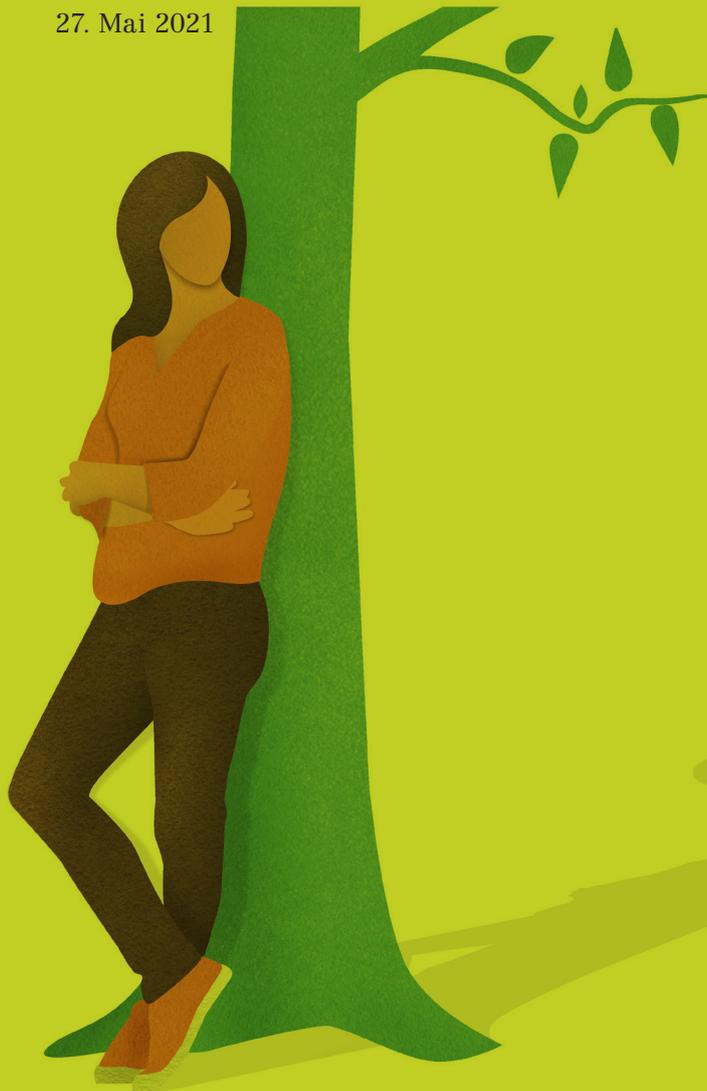
S O D K _ Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
C D A S _ Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales
C D O S _ Conferenza delle direttrici e dei direttori
cantionali delle opere sociali

EMPFEHLUNGEN

der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen
und -direktoren (SODK)

ZUR FINANZIERUNG VON FRAUENHÄUSERN UND ZUR AUSGESTALTUNG VON ANSCHLUSSLÖSUNGEN

27. Mai 2021



HERAUSGEBERIN

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK)

ARBEITSGRUPPE

David Bermejo, Leiter Opferentschädigungsbehörde / Sozialamt (LU); Joëlle de Claparède, Cheffe de projet – Coordinatrice LAVI, Service de prévoyance et d'aide sociales (VD); Miriam Gantner, Mitarbeiterin Fachreferat, Justiz- und Sicherheitsdepartement (BS); Audrey Hauri, Leiterin Soziale Dienste (GL); Martine Lachat, Directrice Centre LAVI, Solidarité femmes (FR); Sandra Müller, Leiterin Opferentschädigungsbehörde (ZH); Steve Ruefenacht, Directeur Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (NE); Veronika Neruda, Fachbereichsleiterin Opferhilfe SODK (Projektleitung)

BESCHLUSS

Genehmigt durch die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) am 27. Mai 2021

REDAKTION

Generalsekretariat SODK

GESTALTUNG

sofie's Kommunikationsdesign, Zürich

ILLUSTRATION

Isabelle Bühler

COPYRIGHT

© SODK, Mai 2021

EMPFEHLUNGEN

der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen
und -direktoren (SODK)

ZUR FINANZIERUNG VON FRAUENHÄUSERN UND ZUR AUSGESTALTUNG VON ANSCHLUSSLÖSUNGEN

27. Mai 2021

1	EINLEITUNG	6
1.1	Ausgangslage	6
1.1.1	SODK-Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte	6
1.1.2	Auftrag der SODK-Plenarversammlung 2019	7
1.2	Rechtsgrundlagen	8
1.2.1	Schweizerisches Opferhilfegesetz (OHG)	8
1.2.3	Europäische Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention)	8
1.3	Grundlagen der SODK und der Opferhilfekonferenz (SVK-OHG)	9
1.3.1	SODK-Leistungskatalog Frauenhäuser	9
1.3.2	Empfehlungen der Opferhilfekonferenz (SVK-OHG)	10
1.3.3	Grundlagenpapier SVK-OHG und SKOS: Schnittstellen zwischen Opferhilfe und Sozialhilfe	11
1.4	Ziele und Zielgruppe der Empfehlungen	11
1.4.1	Ziele	11
1.4.2	Zielgruppe	11
2	EMPFEHLUNGEN DER SODK	12
2.1	Rahmenbedingungen	12
2.1.1	Angebotsplanung	12
	<i>Empfehlung 1: Angebotsplanung</i>	12
2.1.2	Auslastung	13
	<i>Empfehlung 2: Auslastung</i>	13
2.1.3	Personal	13
	<i>Empfehlung 3: Personal</i>	15
2.2	Finanzierung von Frauenhäusern	16
2.2.1	Finanzierungs- und Planungssicherheit	16
	<i>Empfehlung 4: Finanzierungs- und Planungssicherheit</i>	16
2.2.2	Finanzierungsformen – Begrifflichkeiten	16
2.2.3	Sockelfinanzierung (objektorientierter Beitrag)	17
	<i>Empfehlung 5: Sockelfinanzierung</i>	18
2.2.4	Bereitstellungskosten	18
	<i>Empfehlung 6: Bereitstellungskosten</i>	19

2.2.5	Leistungsvereinbarung	20
	<i>Empfehlung 7: Leistungsvereinbarung</i>	20
2.2.6	Tagestarife (subjektorientierter Beitrag)	20
2.2.6.1	Zuständigkeit Opferhilfe – Sozialhilfe	21
	Anwendungshinweis SKOS / SVK-OHG (2018)	22
2.2.6.2	Zuständigkeit Opferhilfe bei ausserkantonalen Frauenhausaufenthalt	22
	Empfehlung SVK-OHG (2016)	23
2.2.6.3	Ausgestaltung der Tagestarife	23
	<i>Empfehlung 8: Ausgestaltung der Tagestarife</i>	24
	<i>Empfehlung 9: Tarife für Kinder</i>	25
2.3	Rückplatzierungen	25
	<i>Empfehlung 10: Rückplatzierungen</i>	26
2.4	Anschlusslösungen	26
	<i>Empfehlung 11: Anschlusslösungen</i>	27
2.4.1	Zielgruppe von Anschlusslösungen	27
2.4.2	Ziele und Nutzen von Anschlusslösungen	28
2.4.3	Finanzierung des Aufenthalts und der Beratung in einer Anschlusslösung	29
	Anwendungshinweis SKOS / SVK-OHG (2018)	29
2.4.4	Beispiele für Anschlusslösungen	30
2.5	Alle Empfehlungen auf einen Blick	34
	<i>Empfehlung 1: Angebotsplanung</i>	34
	<i>Empfehlung 2: Auslastung</i>	34
	<i>Empfehlung 3: Personal</i>	34
	<i>Empfehlung 4: Finanzierungs- und Planungssicherheit</i>	34
	<i>Empfehlung 5: Sockelfinanzierung</i>	34
	<i>Empfehlung 6: Bereitstellungskosten</i>	35
	<i>Empfehlung 7: Leistungsvereinbarung</i>	35
	<i>Empfehlung 8: Ausgestaltung der Tagestarife</i>	35
	<i>Empfehlung 9: Tarife für Kinder</i>	35
	<i>Empfehlung 10: Rückplatzierungen</i>	36
	<i>Empfehlung 11: Anschlusslösungen</i>	36
3	GRUNDLAGEN	37

1 EINLEITUNG

1.1 AUSGANGSLAGE

Die Frauenhäuser in der Schweiz sind in den späten 1970er und 1980er Jahren auf private Initiative entstanden. Sie wurden deshalb in ihren Anfängen auch privat finanziert und meist ehrenamtlich geführt. In den Folgejahren hat sich das Angebot bewährt und stetig professionalisiert. Damit einher ging auch eine steigende finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand. Frauenhäuser sind heute ein öffentlich anerkanntes und rechtlich verankertes Angebot im Bereich von Opferschutz und Krisenintervention von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern. Mit dem 2016 von der SODK herausgegebenen «Leistungskatalog Frauenhäuser»¹ besteht eine Grundlage und ein gemeinsames Verständnis dafür, was als Kernleistung des Angebots der Frauenhäuser gilt. Unter einem Frauenhaus wird gemäss dem SODK-Leistungskatalog für Frauenhäuser Folgendes verstanden:

Definition Frauenhaus

Ein Frauenhaus ist ein stationäres Kriseninterventionsangebot und eine Schutzunterkunft² für erwachsene Frauen und ihre Kinder, die von physischer, psychischer und/oder sexualisierter Gewalt betroffen sind. Es bietet Schutz, Unterkunft, Beratung und weitere Unterstützung, soll zur Stabilisierung der Betroffenen beitragen, weiterer Gewalt vorbeugen und die Betroffenen bei der Entwicklung einer Zukunftsperspektive unterstützen. Ein Frauenhaus unterstützt die Betroffenen bei der Organisation von nachhaltigen Anschlusslösungen und stellt sicher, dass eine angemessene Nachbetreuung gewährleistet ist.

1.1.1 SODK-Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte

Im Kontext der Ratifizierung der Europäischen Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention) hat die SODK 2019 eine Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen erstellen lassen.³ Eine erste Auslegeordnung zur Situation der Frauenhäuser wurde bereits 2015 von der SODK publiziert.⁴

1 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016_05_19_SODK_Leistungskatalog_Frauenh%C3%A4user_d.pdf

2 Der Begriff «Schutzunterkunft» basiert auf der Europäischen Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), Art. 23. In Abgrenzung dazu umfasst der im Opferhilfegesetz Art. 14 verwendete Begriff «Notunterkunft» im Sinne eines Oberbegriffs sowohl Schutzunterkünfte wie auch temporäre Unterkünfte ohne spezifischen Schutzcharakter (z. B. Notherbergen oder Hotel).

3 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2019.06.20_SODK_Situationsanalyse_Schutzunterk%C3%BCnfte_d.pdf

4 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2015.07.06_INFRAS_Schlussbericht_Frauenh%C3%A4user_d.pdf

Der Bericht aus dem Jahr 2019 zeigte insbesondere auf, dass sich die Finanzierung der Schutz- und Notunterkünfte in den Kantonen höchst unterschiedlich gestaltet. Die konkrete Finanzierungsform hat Auswirkungen auf die Planungs- und Finanzierungssicherheit der Frauenhäuser. Diese ist zurzeit in den Kantonen unterschiedlich gewährleistet. Gemäss Bericht stellen sich zudem bei ausserkantonalen Unterbringungen aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungssituation ebenfalls verschiedene Herausforderungen. Schliesslich zeigte der Bericht auf, dass in den letzten Jahren in verschiedenen Kantonen neue Angebote an Anschlusslösungen für die Zeit nach dem Frauenhaus entstanden sind. Der Bedarf ist damit aber noch nicht gedeckt.

1.1.2

Auftrag der SODK-Plenarversammlung 2019

Die Plenarversammlung SODK hat im Mai 2019 von den Ergebnissen des Berichts Kenntnis genommen. Die Mitglieder der SODK haben das GS SODK in der Folge damit beauftragt – basierend auf der Situationsanalyse zu den Schutzunterkünften in den Kantonen – Empfehlungen an die Kantone zu verfassen. Diese sollen folgende inhaltliche Zielsetzungen beinhalten:

- a) Finanzierung- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser gewährleisten
 - mittels Finanzierung der Bereitstellungskosten⁵ durch die Kantone,
 - durch eine angemessene Sockelfinanzierung⁶ (und zwar durch Standortkantone wie auch durch Kantone ohne eigenes Angebot) sowie
 - mittels Leistungsvereinbarungen der Kantone mit den Frauenhäusern, basierend auf dem Leistungskatalog SODK.
- b) Genügend Anschlusslösungen schaffen.
- c) Keine Rückplatzierungen mehr vornehmen, sondern lückenlose Krisenintervention, Stabilisierung und Neuorientierung in einer einzigen Schutzunterkunft.

Auch die Mitglieder des Vorstands der Konferenz der kantonalen Justiz- und PolizeidirektorInnen (KKJPD) haben im September 2019 vom Auftrag der SODK Kenntnis genommen und unterstützen das Vorgehen der SODK.

Zusammen mit einer Arbeitsgruppe aus kantonalen Fachleuten und mit fachlichem Einbezug der Dachorganisation der Frauenhäuser (DAO) hat das GS SODK die vorliegenden Empfehlungen erarbeitet. Das Dokument beschreibt die (Rechts-)Grundlagen zum Thema, gibt konkrete Empfehlungen zu den Themen Finanzierung von Frauenhäusern und Anschlusslösungen und zeigt im Sinne von Good practice kantonale Umsetzungs-Beispiele auf.

5 Zum Begriff «Bereitstellungskosten» vgl. Kapitel 2.2.4

6 Zum Begriff «Sockelfinanzierung» vgl. Kapitel 2.2.3

Die Empfehlungen beschränken sich auf Frauenhäuser. Sie beziehen sich hingegen nicht auf Not- oder Schutzunterkünfte, welche sich spezifisch an Jugendliche, Männer oder Opfer von Menschenhandel richten, da deren Angebot und Finanzierung nur teilweise vergleichbar ist.

Die Plenarversammlung SODK hat die Empfehlungen am 27. Mai 2021 zu Handen der Kantone verabschiedet.

1.2 RECHTSGRUNDLAGEN

Es ist die Aufgabe der Kantone, sicherzustellen, dass es in der Schweiz genügend Plätze in Not- und Schutzunterkünften und somit auch genügend Plätze für Frauen und Kinder in Frauenhäusern gibt. Dieser Versorgungsauftrag der Kantone ergibt sich aus den folgenden Rechtsgrundlagen:

1.2.1 Schweizerisches Opferhilfegesetz (OHG)

In Umsetzung von Art. 9 Abs. 1 und 14 Abs. 1 des Schweizerischen Opferhilfegesetzes (OHG) vom 23. März 2007 (Angebot und Umfang der Leistungen) sind die Kantone dafür zuständig, Notunterkünfte zur Verfügung zu stellen:

Art. 9 Abs. 1 Die Kantone sorgen dafür, dass fachlich selbstständige öffentliche oder private Beratungsstellen zur Verfügung stehen. Dabei tragen sie den besonderen Bedürfnissen verschiedener Opferkategorien Rechnung.

14 Abs. 1 Die Leistungen [der Beratungsstellen] umfassen die angemessene medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe in der Schweiz, die als Folge der Straftat notwendig geworden ist. Die Beratungsstellen besorgen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Notunterkunft.

Ergänzend zum Schweizerischen Opferhilfegesetz bestehen in vielen Kantonen kantonale Einführungsgesetze zum OHG oder weitere kantonale Rechtsgrundlagen, welche die Finanzierung von Frauenhäusern betreffen (z. B. Sozialhilfegesetze oder Subventionsgesetze).

1.2.3 Europäische Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention)

Darüber hinaus gibt die am 1. April 2018 in der Schweiz in Kraft getretene Europäische Konvention zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) in Art. 23 vor, dass Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl ermöglicht werden sollen:

Art. 23 Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um die Einrichtung von geeigneten, leicht zugänglichen Schutzunterkünften in ausreichender Zahl zu ermöglichen, um Opfern, insbesondere Frauen und ihren Kindern, eine sichere Unterkunft zur Verfügung zu stellen und aktiv auf Opfer zuzugehen.

In Art. 26 der Istanbul-Konvention ist zudem festgelegt, dass bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten die Rechte und Bedürfnisse von Kindern gebührend berücksichtigt werden. Dies umfasst insbesondere auch eine altersgerechte psychosoziale Beratung für Kinder:

Art. 26 Abs.1 Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um sicherzustellen, dass bei der Bereitstellung von Schutz- und Hilfsdiensten für Opfer die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, gebührend berücksichtigt werden.

Art. 26 Abs. 2 Nach diesem Artikel getroffene Massnahmen umfassen die altersgerechte psychosoziale Beratung für Kinder, die Zeuginnen und Zeugen von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt geworden sind, und berücksichtigen gebührend das Wohl des Kindes.

1.3

GRUNDLAGEN DER SODK UND DER OPFERHILFEKONFERENZ (SVK-OHG)

Neben den rechtlichen Grundlagen haben die SODK und ihre fachtechnische Opferhilfekonferenz (SVK-OHG)⁷ verschiedene Empfehlungen und Grundlagen für die Praxis erarbeitet, welche für die Thematik ebenfalls von Bedeutung sind.

1.3.1

SODK-Leistungskatalog Frauenhäuser

2016 hat die SODK einen «Leistungskatalog Frauenhäuser»⁸ herausgegeben. Dieser zeigt im Sinne einer Empfehlung auf, was als Kernleistung der Frauenhäuser verstanden wird. Die Kernleistungen werden darin folgenden 10 Leistungsgruppen zugeordnet:

7 Vgl. <https://sodk.ch/de/fachkonferenzen/svk-ohg/>

8 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016_05_19_SODK_Leistungskatalog_Frauenh%C3%A4user_d.pdf

1. Anlauf-, Informations- und Fachstelle
2. Gewährung von Sicherheit und Schutz, Aufnahme und Krisenintervention
3. Gewährung von Unterkunft, Verpflegung und Infrastruktur
4. Fachberatung und Unterstützung während des Aufenthalts
5. Unterstützung bei der materiellen Existenzsicherung
6. Betreuung sowie Alltagsbegleitung und Kompetenzentwicklung während des Aufenthalts
7. Spezifische Angebote für Kinder
8. Vorbereitung Austritt sowie Anschlusslösungen
9. Nachbetreuung / Postvention
10. Öffentlichkeitsarbeit

Der SODK-Leistungskatalog war eine der Folgearbeiten der SODK aus dem Bericht «Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz» aus dem Jahr 2015⁹. In diesem Bericht wurde u. a. festgestellt, dass in der Schweiz keine einheitliche Definition des Leistungsangebots der Frauenhäuser besteht. Das Dokument wurde zusammen mit Expertinnen und Experten aus den Kantonen von Seiten der Leistungsbestellenden (Opferhilfe, Soziales) sowie von Seiten der Leistungserbringenden (Frauenhäuser) entwickelt. Basis für den Leistungskatalog war eine Erhebung der erbrachten Leistungen und der Leistungsdefinitionen aus bestehenden kantonalen und kommunalen Leistungsverträgen mit Frauenhäusern.

Der SODK Leistungskatalog bietet den Kantonen eine Grundlage für die Finanzierung von Frauenhäusern.

1.3.2

Empfehlungen der Opferhilfekonferenz (SVK-OHG)

Das Schweizerische Opferhilfegesetz ist weitgehend als Rahmengesetz konzipiert. Um eine einheitliche Praxis bei der Anwendung des Opferhilfegesetzes in den Kantonen zu fördern, gibt die Schweizerische Opferhilfekonferenz (SVK-OHG) regelmässig Empfehlungen¹⁰ zu verschiedenen Umsetzungsthemen heraus. Damit will sie zur Rechtssicherheit für die anwendenden oder leistungserbringenden Stellen und zur Rechtsgleichheit für die Betroffenen beitragen. Die Empfehlungen sind als praktisches Arbeitsinstrument für die mit der Umsetzung des OHG befassten Stellen und Personen konzipiert.

Die SVK-OHG hat u. a. auch Empfehlungen zu den kantonalen Zuständigkeiten bei der Finanzierung von ausserkantonalen Frauenhausaufenthalten und zur Mindestdauer der über die Soforthilfe finanzierte Anzahl Tage in einer Notunterkunft herausgegeben (vgl. dazu Kapitel 2.2.6 Tagesstarife).

9 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2015.07.06_INFRAS_Schlussbericht_Frauenh%C3%A4user_d.pdf

10 Vgl. <https://sodk.ch/de/fachkonferenzen/svk-ohg/opferhilfe-empfehlungen/>

1.3.3 **Grundlagenpapier SVK-OHG und SKOS: Schnittstellen zwischen Opferhilfe und Sozialhilfe**

2018 hat die SVK-OHG gemeinsam mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) das Grundlagenpapier «Opferhilfe und Sozialhilfe, eine Gegenüberstellung der Leistungen mit Anwendungshinweisen für einzelne Schnittstellenbereiche»¹¹ herausgegeben. Ziel des Dokuments war es, die Rechtssicherheit für die anwendenden oder leistungserbringenden Stellen zu verbessern und die Rechtsgleichheit für die Betroffenen zu erhöhen.

Im Grundlagenpapier werden die Abgrenzungs- und Zuständigkeitsfragen zwischen Opferhilfe und Sozialhilfe mit Hilfe von Beispielen und Anwendungshinweisen geklärt. Darunter fällt insbesondere auch die Finanzierungsschnittstelle zwischen der Opferhilfe und der Sozialhilfe bei Frauenhausaufenthalten.¹² Hierzu finden sich im Dokument verschiedene Anwendungshinweise (vgl. dazu Kapitel 2.2.6 Tagestarife).

1.4 **ZIELE UND ZIELGRUPPE DER EMPFEHLUNGEN**

1.4.1 **Ziele**

Die vorliegenden Empfehlungen haben zum Ziel, die Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser zu verbessern und die Gleichbehandlung der betroffenen Frauen und Kinder zu gewährleisten. Sie leisten damit einen Beitrag zur Umsetzung der Istanbul-Konvention und zu einer interkantonalen Harmonisierung im Thema.

Konkret sollen die Empfehlungen:

- die politische und fachliche Diskussion in den einzelnen Kantonen rund um die Finanzierung der Frauenhäuser und die Ausgestaltung von Anschlusslösungen unterstützen,
- anhand von Beispielen Anregungen für die Weiterentwicklung in dieser Thematik bieten und
- als Grundlage für die Zusammenarbeit der Kantone mit den Frauenhäusern dienen, und zwar sowohl für Kantone mit wie auch für Kantone ohne eigenes Frauenhaus.

1.4.2 **Zielgruppe**

Die Empfehlungen richten sich in erster Linie an die in den Kantonen mit der Finanzierung von Frauenhäusern befassten Stellen sowohl auf politischer Ebene als auch auf der Ebene der kantonalen Verwaltungen (Opferhilfe, Sozialämter etc.).

11 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2018.09.18_Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf

12 Vgl. Kapitel 5.1 Finanzierung des Aufenthalts in einer Notunterkunft, S. 27.

Daneben sollen sie auch weiteren interessierten Akteurinnen und Akteuren (z.B. Frauenhäusern, Interessenvertreterinnen und -vertretern...) als Informationsgrundlage dienen.

2 EMPFEHLUNGEN DER SODK

2.1 RAHMENBEDINGUNGEN

2.1.1 Angebotsplanung

Die nationalen und internationalen Rechtsgrundlagen (Opferhilfegesetz und Istanbul-Konvention) verpflichten die Kantone, genügend Plätze für Frauen und Kinder in Schutzunterkünften bereit zu stellen. Um die Versorgungssicherheit an Schutzplätzen zu gewährleisten, ist eine Angebotssteuerung und -planung nötig.

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 kantonaler 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.

Die Expertise der Frauenhäuser wird bei der Planung miteinbezogen.

Grundlage für die Angebotsplanung (z.B. mittels Bedarfsanalysen) kann die von der SODK herausgegebene «Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen»¹³ bieten. Sie zeigt auf, wie viele Plätze in Schutz- und Notunterkünften 2019 in den Kantonen zur Verfügung standen und wo aktuell Kapazitätsengpässe bestehen.

Als Beispiel für eine regionale Angebotsplanung können die Kantone Basel-Stadt und Basel-Land genannt werden: Aufgrund von parlamentarischen Vorstössen wurde 2020 eine Bedarfsabklärung durchgeführt.¹⁴ Darauf basierend finanzieren die beiden Kantone ab 2021 insgesamt 40 anstatt wie bisher 17 Schutzplätze für gewaltbetroffene Frauen mit und ohne Kinder.

13 Vgl. <https://sodk.ch/de/themen/opferhilfe/schutzunterkunfte/>

14 Vgl. Antwort des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt auf den parlamentarischen Vorstoss vgl. <http://www.grosserrat.bs.ch/dokumente/100390/000000390278.pdf?t=161121946720210121095747>

Im Kanton Bern hat der Regierungsrat 2019 ebenfalls aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses¹⁵ eine Bedarfsabklärung für eine Notunterkunft für Mädchen und junge Frauen getroffen, welche eine qualitative und eine quantitative Bedarfsanalyse enthält.

2.1.2

Auslastung

Einer der zentralen Parameter für die Angebotsplanung ist die Frage der Auslastung: Ein Frauenhaus ist ein stationäres Kriseninterventionsangebot. Dies bedeutet, dass es grundsätzlich jederzeit in der Lage sein muss, noch zusätzliche Personen aufzunehmen. Als optimaler Auslastungsgrad für ein Frauenhaus wird in der bisherigen Literatur 75% genannt.¹⁶ Um den Auftrag als Kriseninterventionsangebot wahrnehmen zu können, sind die Frauenhäuser somit darauf angewiesen, dass ihre Auslastung in der Regel nicht über 75% liegt.

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%.

2.1.3

Personal

Ebenso von grosser Bedeutung für die Planung des Angebots ist die Frage, wie die Personalressourcen ausgestattet sind: Damit die Frauenhäuser ihre Leistungen in der benötigten Qualität erbringen können und der Aufenthalt im Frauenhaus für die betroffenen Frauen und Kinder eine nachhaltige Wirkung entfalten kann, ist es sowohl nötig, dass genügend Personal zur Verfügung steht, wie auch, dass dieses über eine angemessene Qualifikation verfügt, um diese Aufgabe erfüllen zu können.

Der SODK-Leistungskatalog¹⁷ kann als Grundlage für die Festlegung der Personalressourcen dienen. Weitere präzisierende Angaben oder Orientierungsgrössen zur Frage der Qualifikation des Personals in Frauenhäusern gibt es auf gesamtschweizerischer Ebene zurzeit keine.¹⁸

15 Vgl. <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaeft/geschaeft/suche/geschaeft.gid-43a031be1ce442af9b4bcd-c8d7d8c242.html>

16 Vgl. z. B. Bedarfsabklärung für eine Notunterkunft für Mädchen und junge Frauen im Kanton Bern, Regierungsrat 2019, S. 5.

17 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016_05_19_SODK_Leistungskatalog_Frauenh%C3%A4user_d.pdf

18 Weiterführende Hinweise zum Thema Qualität von Frauenhäusern findet sich in den «Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen» des deutschen Frauenhauskoordinierung e.V. von 2014.

Die SODK-Situationsanalyse von 2019¹⁹ zeigt auf, dass sich das Profil der Klientinnen der Frauenhäuser in den letzten Jahren insbesondere aufgrund der neuen Gewaltschutzgesetze verändert hat: Durch konsequente Wegweisungen der Tatpersonen können Opfer vermehrt ambulant begleitet werden. Als Folge davon werden die Frauenhäuser vermehrt von Hochrisikofällen und Klientinnen mit Mehrfachproblematiken (Sucht, psychische Probleme, Schulden etc.) oder mit komplexen z. B. migrationsrechtlichen Situationen in Anspruch genommen. Dies erfordert einerseits vermehrtes Fachwissen auf Seiten des Personals und erhöht andererseits den administrativen und koordinativen Aufwand pro Klientin, insbesondere auch für die Organisation der Anschlusslösungen.

Im Jahr 2019 machten Kinder rund die Hälfte der Aufenthalte in Frauenhäusern aus. Die Unterstützung von Kindern im Frauenhaus beinhaltet neben der Betreuung und Animation insbesondere die kinderspezifische sozial- und/oder traumapädagogische Beratung sowie das Erstellen von Berichten z. B. an KESB und die Koordination mit Dritten (z. B. Schule).

Der Bericht «Kinderschutz und Kindeswohl in den Frauenhäusern» von 2020²⁰ zeigt auf, dass die Unterstützung von Kindern in den Frauenhäusern und die fallbezogene Kooperation betreffend Kinder in den letzten Jahren insbesondere aufgrund des neuen Kinder- und Erwachsenenschutzgesetzes deutlich an Bedeutung und Umfang gewonnen hat. Es zeigt sich, dass eine adäquate Betreuung und Beratung von Kindern unter den heutigen Anforderungen Stellenressourcen im gleichen Umfang wie jene für Frauen erfordert.

Der Bericht macht auch deutlich, dass für eine wirkungsvolle Unterstützung von Kindern spezifisches Fachwissen notwendig ist: Eine qualifizierte Beratung und Begleitung der Kinder im Frauenhaus ist eine nachhaltige Investition in deren psychisches Wohlbefinden, fördert ihre Resilienz und verbessert die Chancen für eine gute Rückkehr in den Alltag. Dementsprechend empfiehlt der Bericht, dass für Kinder eine ausgebildete Kinder-Fachfrau zur Verfügung steht. Die Fachfrau kann zudem auch die Mutter dabei unterstützen, entwicklungsfördernd mit dem Kind umzugehen.

19 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 27.

20 Ein Bericht der Dachorganisation der Frauenhäuser der Schweiz und Liechtenstein in Zusammenarbeit mit den Frauenhäusern zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Kinder- und Jugendpolitik, 2020: https://frauenhaus-schweiz.ch/download/DAO_Kinderschutz-und-Kindeswohl-in-den-Frauenhaeusern.pdf

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 dienen.

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

Als Orientierungsgrösse zur Frage der Qualifikation des Personals, welches Kinder betreut, könnte die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)²¹, bzw. die «IVSE-Rahmenrichtlinie zu den Qualitätsanforderungen vom 1. Dezember 2005»²² dienen. Diese gibt für die Betreuung und Beratung von Kindern in stationären Einrichtungen²³ folgende Ausbildungen vor: soziale Arbeit (Sozialpädagogik, Sozialarbeit, soziokulturelle Animation beziehungsweise Pädagogik oder Psychologie) an einer höheren Fachschule, Fachhochschule oder Hochschule.

Für Personal in Ausbildung sei auf die Empfehlungen von SAVOIRSOCIAL, der Dachorganisation der Arbeitswelt Soziales betreffend Praktika hingewiesen.²⁴

Wie oben beschrieben haben die Anforderungen an die Unterstützung von Frauen und Kindern und damit verbunden auch der Aufwand pro Klientin in den letzten Jahren nachweislich zugenommen. Um eine angemessene Unterstützung von Frauen und Kindern gemäss dem SODK-Leistungskatalog gewährleisten zu können, ist deshalb nach den Berechnungen und Erfahrungswerten der Dachorganisation der Frauenhäuser (DAO)²⁵ folgender Personalaufwand erforderlich:

21 Vgl. <https://sodk.ch/de/ivse/>

22 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/06_17.04.01_Qualitätsrichtlinien_dt.pdf

23 Vgl. Punkt 5, «Spezielle Voraussetzungen Bereich A. Stationäre Einrichtungen für Kinder und Jugendliche»

24 Vgl. https://savoirsocial.ch/wp-content/uploads/2017/07/Empfehlung_Praktika_d_nV.pdf

25 Vgl. Empfehlung der DAO für ein angemessenes Zeitbudget pro Klientinnen in Frauenhäusern / Schutzunterkünften von 2020.

Für einen Aufenthalt von 35 Tagen (mit einer 24-Stunden-Betreuung) sind durchschnittlich

- 30 Stellenprocente pro Person und Aufenthaltstag oder
- 225 Stunden pro Person nötig.

Dies – wie oben bereits ausgeführt – unabhängig davon, ob es sich um eine Frau oder ein Kind handelt. Damit kann sichergestellt werden, dass sowohl für die Frauen wie auch für die Kinder nachhaltige, mit den weiteren Akteuren gut koordinierte und sichere Lösungen gefunden werden können.

2.2 FINANZIERUNG VON FRAUENHÄUSERN

2.2.1 Finanzierungs- und Planungssicherheit

Zum Versorgungsauftrag der Kantone für das Angebot an Schutzplätzen gehört auch die Verantwortung dafür, dass die Finanzierung der Frauenhäuser wirtschaftlich und nachhaltig gesichert ist: Frauenhäuser sollen über eine angemessene Planungs- und Finanzierungssicherheit verfügen, um ihren Auftrag in der notwendigen Qualität erfüllen zu können.

Die SODK-Plenarversammlung 2019 hat die Wichtigkeit der Finanzierungs- und Planungssicherheit der Frauenhäuser anerkannt. Die Mitglieder der SODK haben sich dafür ausgesprochen, dass alle Kantone (sowohl Standortkantone wie auch die Kantone ohne eigenes Frauenhaus) ihre finanzielle Beteiligung so ausgestalten, dass die Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser gewährleistet ist.

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 anbotstypischen Schwankungen gewährleistet ist und sie ihre Leistungen in der notwendigen Qualität erbringen können.

2.2.2 Finanzierungsformen – Begrifflichkeiten

Die Finanzierung der Frauenhäuser durch die öffentliche Hand geschieht in der ganzen Schweiz in der Form einer Objektfinanzierung: Die finanziellen Mittel von der finanzierenden Stelle (Kanton und teilweise Gemeinden) fliessen direkt an den Erbringer der Leistung (das Frauenhaus). Eine Subjektfinanzierung wäre gegeben, wenn die Mittel vom Leistungsfinanzierenden direkt an die Leistungsbezügerin (Klientin) fliessen würden.

Die Objektfinanzierung der Frauenhäuser kann wiederum in Form von subjektorientierten oder objektorientierten Beiträgen ausgestaltet werden. Subjektorientierte Beiträge sind typischerweise nutzungs-/belegungsabhängig, da sie auf die Klientin (Sub-

jekt) bezogen sind (z.B. Tagesstarife oder Fallpauschalen). Das bedeutet, dass diese Beiträge den für Kriseninterventionsstellen angebotstypischen Schwankungen unterworfen und somit nicht genau planbar sind. Die objektorientierten Beiträge (z.B. Sockelbeitrag oder Defizitgarantie) beziehen sich wiederum auf das Angebot und die Struktur selber. Sie sind grundsätzlich unabhängig von der tatsächlichen Belegung des Angebots. Unter Sockelfinanzierung verstanden wird ein fixer (i.d.R. pauschaler) Subventionsbeitrag, der unabhängig von der Belegung ausgerichtet wird.

Das folgende Kapitel orientiert sich an folgenden Begrifflichkeiten²⁶:

Objektfinanzierung

Die finanziellen Mittel fliessen von der finanzierenden Stelle (Kanton, Gemeinden) an den Leistungserbringer (das Frauenhaus)

Subjektorientierte Beiträge

Leistungsabhängiger Beitrag
je Subjekt oder Zeit- oder
Leistungseinheit Abhängig von
der Belegung des Angebots

→ Schwankungsrisiko

Mögliche Formen:

- Beitrag pro Fall/Klientin (z.B. Fallpauschale)
- Beitrag pro Zeiteinheit (z.B. Tagesstarif/Nachbetreuungsstunde)
- Beitrag pro Leistung (z.B. Telefonberatung)

Objektorientierte Beiträge

Leistungsunabhängiger Beitrag
an die Infrastruktur und die
Bereitstellung des Angebots
Unabhängig von der Belegung
des Angebots

→ Planungssicherheit

Mögliche Formen:

- Sockelbeitrag
- Defizitgarantie
- Globalbudget
- Spenden
- Pauschalen für spezifische Leistungen

2.2.3

Sockelfinanzierung (objektorientierter Beitrag)

Wie die Situationsanalyse der SODK aufzeigt, bestehen in den Kantonen zurzeit unterschiedliche Finanzierungsmodelle für die Frauenhäuser. Die Finanzierungsform hat Auswirkungen auf die Finanzierungs- und Planungssicherheit der Frauenhäuser:

Je grösser der Anteil der subjektorientierten Beiträge am Gesamtertrag ist, desto fragiler ist die Finanzierungssicherheit: die Finanzierung der Organisation erfolgt ausschliesslich über die Belegung und über Beiträge von Dritten (in der Regel Spenden). Diese beiden Finanzierungskanäle lassen sich kaum steuern und geben den Organisationen wenig Planungssicherheit. Das finanzielle Risiko (bei Auslastungsschwankungen) liegt damit in erster Linie beim Frauenhaus.

26 Vgl. SODK-Situationsanalyse S. 31.

Je höher der Anteil an der objektorientierten Finanzierung, desto höher die Planungssicherheit und desto geringer ist auch der administrative Aufwand. Die grösste Finanzierungs- und Planungssicherheit erhalten Institutionen, welche einen hohen Sockelbeitrag erhalten.²⁷ Als Beispiele dafür kann der Kanton St. Gallen genannt werden, welcher das Frauenhaus mit einem Sockelbeitrag von 85% unterstützt.²⁸

Verschiedene in der Regel kleine Kantone haben kein eigenes Frauenhaus (GL, JU, NW, OW, SH, SZ, TG, UR). Schutzbedürftige Frauen und Kinder aus diesen Kantonen sind auf eine Unterbringung in einem ausserkantonalen Frauenhaus angewiesen. Der finanzielle Beitrag der Kantone ohne Frauenhaus an der Unterbringung geschieht entweder durch die Übernahme der Kosten der erbrachten Aufenthaltstage oder pro Fall (subjektbezogener Beitrag) und/oder mittels objektbezogenem Beitrag (so z. B. die Kantone der Innerschweiz an das Frauenhaus Luzern oder der Kanton Thurgau an das Frauenhaus Winterthur).

Die SODK-Plenarversammlung 2019 hat eine unterschiedliche Beteiligung von Standortkantonen und Kantonen ohne Frauenhaus an der Finanzierung der Angebote festgestellt. Die Mitglieder der SODK haben sich deshalb dafür ausgesprochen, dass alle Kantone ihre finanzielle Beteiligung so ausgestalten, dass die Finanzierungs- und Planungssicherheit für die Frauenhäuser gewährleistet ist und dass sie ihre Leistungen in der notwendigen Qualität erbringen können. Zu diesem Zweck sollen sowohl die Standortkantone wie auch die Kantone ohne eigenes Angebot angemessene objektorientierte Beiträge in der Form von Sockelbeiträgen leisten.

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.

2.2.4

Bereitstellungskosten

Um die Finanzierungssicherheit zu gewährleisten, ist es darüber hinaus zentral, dass in der Sockelfinanzierung auch die belegungsunabhängigen Bereitstellungskosten der Frauenhäuser enthalten sind. Bereitstellungskosten sind alle Kosten, welche als Voraussetzung anfallen, um überhaupt operative Dienstleistungen erbringen zu können: Stationäre Angebote der Krisenintervention, wie z. B. die Frauenhäuser sind aufgrund ihres Charakters mit Belegungsschwankungen konfrontiert. Ein Teil des Kostenaufwands der Frauenhäuser besteht jedoch unabhängig von der Belegung: Ein Frauenhaus stellt eine gewisse Infrastruktur (z. B. Schlafzimmer, Gemeinschaftsräume, Küche, Beratungsräume) und Personal bereit, um in Krisenfällen notfallmässig neue

27 Vgl. Situationsanalyse S. 40.

28 Vgl. Situationsanalyse S. 40.

Personen aufnehmen oder telefonische Beratungen durchführen zu können.²⁹ Dieser Aufwand wird Bereitstellungskosten oder Vorhalteleistung genannt. Im Folgenden wird dafür der Begriff Bereitstellungskosten verwendet.

Die Situationsanalyse der SODK hat gezeigt: In vielen Kantonen werden diese Bereitstellungskosten nicht angemessen finanziert. In einigen Kantonen werden gewisse Bereitstellungskosten im Rahmen der Sockelbeiträge (objektorientierter Beitrag) abgegolten. In anderen Kantonen ist zwar ein Anteil an Infrastruktur- und Personalkosten im Tagestarif (subjektorientierter Beitrag) enthalten, ob ein solcher Beitrag geleistet wird, ist jedoch – wie vorher ausgeführt – belegungsabhängig. Vor allem Kantone ohne eigenes Angebot, welche nur die Kosten für einen konkreten Aufenthalt übernehmen, tragen somit die belegungsunabhängigen Bereitstellungskosten nicht – zumindest nicht vollständig – mit.³⁰ Das finanzielle Risiko zur Sicherstellung der belegungsunabhängigen Bereitstellungskosten liegt in diesen Fällen mehrheitlich bei den Frauenhäusern.

Die SODK-Plenarversammlung hat deshalb 2019 festgehalten, dass auch die Bereitstellungskosten durch die Kantone finanziert werden sollen.

Empfehlung 6: Bereitstellungskosten

Um die Finanzierungssicherheit sicherzustellen, beinhaltet die objektorientierte Finanzierung der Kantone auch die Abgeltung der Bereitstellungskosten. Sie 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.

Als Beispiel für die Berechnung dieser Bereitstellungskosten kann auf Arbeiten des Kantons Zürich zur Finanzierung der Frauenhäuser verwiesen werden. In Anlehnung an Erfahrungen aus dem Spitalbereich und insbesondere dem Notfallbereich wurde angenommen, dass in den Bereitstellungskosten für ein Frauenhaus u. a. folgende Elemente enthalten sein sollten:

- Sachkosten (z. B. Infrastruktur und Sicherheitskosten) von 25%: Da ein Auslastungsgrad von 75% als optimal angenommen wird, wären die «nicht-ausgelasteten» 25% der Sachkosten den Bereitstellungskosten zuzuordnen.

29 Vgl. https://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/themen/spitalfinanzierung/EM_WiPrue_V4.0_20180301_def_d.pdf S. 8/9.

30 Vgl. SODK Situationsanalyse S. 39.

- Personalkosten: Abdeckung einer 24-Stunden-Präsenz, Minimalpensen für Betriebs- und Geschäftsleitung (25%), welche Kernleistungen gemäss SODK-Leistungskatalog erbringen (z. B. Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung). Die Berechnung erfolgt anhand der tatsächlichen Löhne dieser Funktionen im entsprechenden Frauenhaus, inkl. 13. Monatslohn plus 20% Sozialleistungen (welche Arbeitgeberinnen bezahlen).

2.2.5 **Leistungsvereinbarung**

Um eine gute Finanzierungs- und Planungssicherheit zu erreichen, bieten mehrjährige Finanzierungsvereinbarungen zwischen den Kantonen und den Frauenhäusern eine wichtige Grundlage. Die meisten Kantone legen ihren finanziellen Beitrag an die Frauenhäuser bereits mittels einer Leistungsvereinbarung fest. Die Inhalte und die Dauer der kantonalen Leistungsvereinbarungen sind unterschiedlich ausgestaltet. Als Grundlage für den Inhalt der Leistungen kann der SODK-Leistungskatalog Frauenhäuser dienen. Eine längere Dauer der Leistungsvereinbarung (z. B. 4 Jahre wie der Kanton Basel-Stadt oder 3 Jahre wie der Kanton Waadt) hat eine bessere Planungssicherheit zur Folge.

Die SODK-Plenarversammlung bestätigte 2019, dass Leistungsvereinbarungen eine angemessene Form zur Regelung der finanziellen Beteiligung der Kantone sind. Sie hielt zudem fest, dass die Inhalte der Leistungsvereinbarungen auf dem SODK Leistungskatalog basieren sollen.

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 Vereinbarung auf eine Dauer von 4 Jahren abzuschliessen.

2.2.6 **Tagestarife (subjektorientierter Beitrag)**

Wie in Empfehlung 5 festgehalten, beinhaltet die Finanzierung durch die öffentliche Hand idealerweise einen angemessenen Anteil an objektorientierter Finanzierung. In der Regel³¹ beinhaltet sie auch einen subjektorientierten Anteil.

31 Mit Ausnahme des Kantons St. Gallen, vgl. SODK-Situationsanalyse S. 32.

Der subjektorientierte Beitrag hat gewöhnlich die Form von Tagestarifen. Diese werden in der ersten Phase (i.d.R. 35 Tage gemäss Empfehlung der SVK-OHG³²) von der kantonalen Opferhilfe finanziert. Anschliessend werden sie je nach Situation (siehe weiter unten 2.2.6.2) von der Opferhilfe oder der Sozialhilfe (je nach Kanton kommunal, regional oder kantonal) und im Kanton Waadt von der Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)³³ übernommen.

Weil die subjektorientierten Beiträge durch verschiedene finanzierende Stellen (Opferhilfe oder Sozialhilfe) geleistet werden können, stellen sich in der Praxis sowohl sachliche wie auch örtliche Zuständigkeitsfragen. Zu diesem Thema bestehen bereits Empfehlungen und Anwendungshinweise, die hier nochmals erwähnt werden.

2.2.6.1

Zuständigkeit Opferhilfe – Sozialhilfe

Im Grundlagenpapier der SKOS und der SVK-OHG zur Schnittstelle Opferhilfe-Sozialhilfe von 2018 (S. 27 ff)³⁴ wird dargelegt, wann die Opferhilfe und wann die Sozialhilfe für die Kosten der Tagestarife bei einem Aufenthalt in einer Notunterkunft zuständig ist:

32 https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2020.01.30_SVK-OHG_Empf_Opferhilfe_Änderung_35T_Notunterkunft_d_sw.pdf

33 Gemäss kantonalem Gesetz vom 10. Februar 2004 über die Hilfs- und Integrationsmassnahmen von Menschen mit Behinderungen (LAIH - <https://prestations.vd.ch/pub/blv-publication/actes/consolide/850.61?key=1607326156179&id=8515f5f1-5503-47fa-8ea7-9df0c12c04d5>) ist die Einrichtung MalleyPrairie (CMP) als sozialpädagogische Einrichtung anerkannt. Dieses Gesetz regelt «die Hilfs- und Integrationsmassnahmen von Menschen mit Behinderungen oder mit grossen sozialen Schwierigkeiten, die in sozialpädagogischen Einrichtungen untergebracht sind... sowie deren Finanzierung...» (Art. 1 LAIH). Die Menschen, die in der Einrichtung CMP leben, sind «Menschen mit grossen sozialen Problemen» im Sinne von Art. 6 LAIH: «Als jemand mit grossen sozialen Problemen gilt gemäss vorliegendem Gesetz eine Person, die zwar keine physische, psychische, sensorische oder intellektuelle Beeinträchtigung hat, die jedoch nicht in der Lage ist, alltägliche Dinge zu erledigen oder ihre sozialen Rollen zu erfüllen und in einer sozialpädagogischen Einrichtung betreut werden muss oder spezifische ambulante Leistungen benötigt». Das Budget hierfür wird weder von der Sozialhilfe noch von der Opferhilfe bereitgestellt. So werden im Kanton Waadt die ersten 42 Tage Aufenthalt von der Opferhilfe finanziert. Die Kosten für die verbleibende Zeit des Aufenthaltes (durchschnittliche Dauer: ca. 60 Tage) sowie die Beratungen werden vom LAIH übernommen und zwar sowohl von Opfern gemäss OHG wie auch von Opfern, die nicht dem OHG unterstellt sind.

34 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2018.09.18_Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf

Anwendungshinweis SKOS / SVK-OHG (2018)

Aufenthalt in einer Notunterkunft (z.B. Frauenhaus)

	Phase 1 Erste Aufenthaltszeit (35 Tage) ³⁶	Phase 2 Längerer Verbleib
Opferhilfe	Finanzierung des Tagestarifs (inkl. Notset etc.) im Rahmen der Soforthilfe Voraussetzung: Kausalität zu einer Straftat, Schutz bei Gefährdung erforderlich	Finanzierung des Tagestarifs im Rahmen der längerfristigen Hilfe Voraussetzung: Bedrohungslage existiert weiterhin, der Aufent- halt ist angemessen und verhält- nismässig
Sozialhilfe		Finanzierung des Tagestarifs wenn der Aufenthalt nur noch aus sozialen Gründen nötig ist (z. B. fehlende Anschlusslösung, hoher Betreuungsbedarf)
	Materielle Grundsicherung: Grundbedarf für Personen in stationären Einrichtungen, Krankenkassenprämie etc. Voraussetzung: Bedürftigkeit	Materielle Grundsicherung: Grundbedarf für Personen in stationären Einrichtungen, Krankenkassenprämie etc. Voraussetzung: Bedürftigkeit

2.2.6.2

Zuständigkeit Opferhilfe bei ausserkantonalen Frauenhausaufenthalten

Die Empfehlung der Opferhilfekonferenz (SVK-OHG) vom 22. Oktober 2016³⁶ regelt, welche kantonale Opferhilfestelle bei einem ausserkantonalen Frauenhausaufenthalt zuständig ist:

35 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2020.01.30_SVK-OHG_Empf_Opferhilfe_Aenderung_35T_Notunterkunft_d_sw.pdf

37 Vgl. https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.10.22_SVK-OHG_FachTechEmpf_Wahl_Beratungsstelle_d_sw.pdf, S.2.

Empfehlung SVK-OHG (2016)

Sucht ein Opfer Schutz in einem ausserkantonalen Frauenhaus oder in einer ausserkantonalen Notunterkunft, soll grundsätzlich der Wohnsitzkanton für die Finanzierung des Frauenhausaufenthalts bzw. des Aufenthalts in einer Notunterkunft zuständig sein. Den Frauenhäusern/Notunterkünften wird deshalb empfohlen, die Gesuche um Übernahme der Kosten des Aufenthalts an die Opferhilfestellen im Wohnsitzkanton des jeweiligen Opfers zu richten. Es wird empfohlen, für die ausserkantonalen Aufenthalte den jeweils gültigen Tarif (i.d.R. Vollkostentarif) zu übernehmen.

2.2.6.3

Ausgestaltung der Tagesstarife

Die konkrete Ausgestaltung der Tagesstarife ist je nach Frauenhaus und Kanton unterschiedlich. Die SODK Situationsanalyse zeigt die Bandbreite der Tagesstarife im Jahr 2019 auf und macht deutliche regionale Unterschiede sichtbar.³⁷ Die Höhe der Tagesstarife ist insbesondere auch von regionalen Gegebenheiten (insbesondere Miet- und Lohnkosten) abhängig. Aus diesem Grund wird hier auf eine gesamtschweizerische Empfehlung zur Höhe der Tagesstarife verzichtet.

2.2.6.3.1

Tarife für inner- und ausserkantonale Personen

Nicht immer ist es möglich oder sinnvoll, dass eine Frau (und ihre Kinder) im Frauenhaus in ihrem Wohnsitzkanton untergebracht wird. Ein Aufenthalt in einem Frauenhaus in einem anderen Kanton kann notwendig werden, wenn bei einer Unterbringung im Wohnsitzkanton der Schutz nicht garantiert werden kann, wenn im Frauenhaus des Wohnsitzkantons kein Platz frei ist oder wenn der Kanton kein eigenes Frauenhaus hat.

Wie die Situationsanalyse aufzeigt, legen die Frauenhäuser in der Regel einen höheren Tagesstarif für ausserkantonale Klientinnen fest.³⁸ Dieser orientiert sich an den Vollkosten und dient dazu, dass sich der Wohnsitzkanton der Klientin an den Bereitstellungskosten des Frauenhauses beteiligt. Das angebotstypische Schwankungsrisiko kann durch diesen rein subjektorientierten Beitrag jedoch nicht aufgefangen werden.

Sollen deshalb nun alle Kantone flächendeckend allen Frauenhäusern in der Schweiz objektorientierte Beiträge leisten? Eine solche Lösung wird aus Sicht der Praxis nicht als sinnvoll beurteilt: Die grosse Mehrheit der Unterbringungen findet im eigenen Kanton oder in der eigenen Region statt. Für die zahlenmässig wenigen ausserregionalen Unterbringungen³⁹ würde sich der administrative Aufwand sowohl für die Leistungsbestellenden (Kantone) wie auch für die Leistungserbringenden (die Frauenhäuser) unnötig erhöhen. Den Kantonen wird deshalb Folgendes empfohlen:

37 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 37.

38 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 37.

39 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 23.

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 objektorientiertem Beitrag 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.

In der Region Ostschweiz und Zürich wenden alle Frauenhäuser die gleichen Vollkostentarife (2019: 330 Franken) für ausserkantonale Personen an.⁴⁰ Mit diesen einheitlichen Tarifen können kostenbedingte Hürden für ausserkantonale Unterbringungen innerhalb der Region und der administrative Aufwand reduziert werden.

In gewissen Kantonen wird aus Kostengründen auf eine ausserkantonale Unterbringung verzichtet, wenn im Frauenhaus im eigenen Kanton kein Platz frei ist. Die Frauen und Kinder werden dann temporär z.B. in einem Hotel untergebracht. Es sei darauf hingewiesen, dass eine Unterbringung in einem Hotel keine adäquate Alternative zu einer Unterbringung in einem ausserkantonalen Frauenhaus ist.

2.2.6.3.2

Tarife für Kinder

In vielen Kantonen sind die Tarife für Frauen und Kinder weitgehend die gleichen (z.B. Region Ostschweiz und Zürich oder Zentralschweiz⁴¹, Ausnahme Babies). Dies begründet sich, wie in Kapitel 2.1.3 dargelegt, darin, dass für eine angemessene Betreuung und Beratung der Kinder und insbesondere für die Koordination mit den Akteuren des Kinderschutzes und für das Verfassen von Berichten heutzutage die gleichen Personalressourcen notwendig sind, wie für die Unterstützung der Frauen.

Der Bericht «Kinderschutz und Kindeswohl in den Frauenhäusern» aus dem Jahr 2020⁴² zeigt im Detail auf, welche Personal- und Sachressourcen (z.B. auch Räumlichkeiten) für eine angemessene Unterstützung von Kindern gemäss SODK-Leistungsk-

40 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 37.

41 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 37.

42 Vgl. https://frauenhaus-schweiz.ch/download/DAO_Kinderschutz-und-Kindeswohl-in-den-Frauenhaeusern.pdf

talog notwendig sind. Die Autorinnen des Berichts empfehlen deshalb, die finanzielle Entschädigung für kinderbezogene Leistungen (Tagestarif für Kinder) im gleichen Umfang wie jene für Frauen festzulegen.

Die Dachorganisation der Frauenhäuser (DAO) bestätigte an ihrer Mitgliederversammlung im Oktober 2020 diese Empfehlung und deren Zielsetzung: Eine qualitative gute Betreuung und Beratung der Kinder im Frauenhaus und eine gute Koordination mit dem System des Kinderschutzes ist gemäss der DAO eine nachhaltige Investition in deren psychisches Wohlbefinden, fördert ihre Resilienz und verbessert die Chancen für eine gute Rückkehr in den Alltag.

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.

2.3

RÜCKPLATZIERUNGEN

Die Tarife für ausserkantonale Unterbringungen sind – wie vorher beschrieben – meist höher, als die Tarife für innerkantonale Unterbringungen. Aus diesem Grund geben einige Kantone aus Kostengründen vor, dass die Frauen (und ihre Kinder), welche aus Platzmangel in einem ausserkantonalen Frauenhaus untergebracht sind, in das Frauenhaus ihres Wohnsitzkantons zurück wechseln müssen, sobald dort ein Platz frei wird. Dies betrifft gemäss SODK-Situationsanalyse insbesondere die Frauenhäuser in der Region Ostschweiz plus Zürich. In dieser Region ist der Anteil der ausserkantonalen Unterbringungen vergleichsweise hoch.⁴³

In der Praxis bedeutet dies, dass die Krisenintervention nach ca. 2-3 Tagen abbricht und nach dem Transfer im Frauenhaus des Wohnsitzkantons nochmals startet. Dies erschwert einerseits die Stabilisierung der betroffenen Frau (und ihrer Kinder) und beansprucht andererseits die personellen Ressourcen der Frauenhäuser stark, da die Beratung und Betreuung insbesondere in der Eintritts- und der Austrittsphase zeitintensiv sind.

43 Vgl. SODK Situationsanalyse S. 29.

Die SODK-Plenarversammlung hat sich deshalb 2019 dafür ausgesprochen, dass keine solchen Rückplatzierungen aus reinen Kostengründen mehr stattfinden sollen.

Aus Sicht der Praxis kann in Ausnahmefällen die Notwendigkeit bestehen, die Schutzunterkunft, bzw. den Kanton während der Krisenintervention zu wechseln, zum Beispiel, wenn die Sicherheit der Klientin nicht mehr gewährleistet ist oder wenn es im Interesse der Klientin oder ihrer Kinder ist. Dies kann zum Beispiel sein, wenn die Kinder wieder die angestammte Schule oder die Kindertagesstätte in ihrem Wohnort besuchen können/sollen. Oder es kann sinnvoll sein, wenn es um die Organisation von Anschlusslösungen geht und das Frauenhaus im Wohnsitzkanton über bessere Kenntnisse der lokalen Unterstützungssysteme und eine bessere Vernetzung verfügt.

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.

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 selbständiges 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-Leistungskatalog⁴⁴.

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.

44 Vgl. SODK Leistungskatalog, Leistung 9.

45 Vgl. SODK Situationsanalyse, S. 28.

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.

2.4.2

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 Gewaltpirale. 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

46 Vgl. zu diesem Thema auch: https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/haeusliche_gewalt/infoblaetter/b3.pdf.download.pdf/b3_haeusliche-gewalt-gegen-kinder-und-jugendliche.pdf

47 Vgl. SODK-Situationsanalyse, S. 30.

48 https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2018.09.18_Grundlagenpapier_SVK-OHG_SKOS_Opferhilfe_und_Sozialhilfe.pdf, S. 28.

2.4.4 Beispiele für Anschlusslösungen

Abschliessend sollen hier im Sinne von Good practice noch einige Beispiele für Anschlusslösungen erwähnt werden:

FRAUENHAUS BEIDER BASEL: «PASSERELLE»⁴⁹

Stationäre Anschlusslösung

- **Form:** Wohneinheit / Übergangswohnung / Wohngemeinschaft für bis zu 4 Frauen und 3 Kinder
- **Zielgruppe:** Frauen und ihre Kinder, deren Gefährdungslage einen Wechsel der Unterkunft zulässt, und die bereits eine gewisse psychosoziale Stabilisierung erreicht haben
- **Infrastruktur:** Vier Schlafzimmer, Küche, Bad und ein Gemeinschaftsraum und ein Büro für die Projektleiterin des Frauenhauses im gleichen Haus.
- **Betreuung / Beratung:** Die Frauen werden nach Bedarf fachspezifisch beraten, unterstützt und vernetzt, bis sie eine adäquate und definitive Wohnlösung gefunden haben
- **Besonderes:** Wie auch das Frauenhaus befindet sich die PasserElle aus Sicherheitsgründen an einem anonymen Standort.

FRAUENHAUS ST. GALLEN: «SEMKYI»

Stationäre Anschlusslösung

- **Form:** Übergangswohnung / Wohngemeinschaft für ein bis zwei Frauen mit und ohne Kinder
- **Zielgruppe:** Klientinnen des Frauenhauses St. Gallen, die nicht mehr akut gefährdet sind, aufgrund ihrer Situation jedoch weiterhin Unterstützung benötigen
- **Aufenthaltsdauer:** mindestens drei Monate
- **Betreuung / Beratung:** durch eine Sozialarbeiterin (weitere Stabilisierung der Frauen und Kinder, Unterstützung bei administrativen Fragen und Kontakten mit Behörden, bei der Arbeits- und Wohnungssuche sowie dem Zusammenleben). Unterstützung bei noch nicht abgeschlossenen Zivil- und Strafverfahren und Case-Management

49 <http://frauenhaus-basel.ch/wp-content/uploads/2020/06/PasserElle.pdf>

FRAUENHAUSE VIOLETTA ZÜRICH: «VISTANOVA»⁵⁰

Stationäre Anschlusslösung

- **Form:** Zwei als Wohngemeinschaft konzipierte Wohnungen für fünf Frauen mit und ohne Kinder
- **Zielgruppe:** Frauen und ihre Kinder, die sich aufgrund der erlebten häuslichen Gewalt weiterhin in einer belastenden Lebenssituation befinden
- **Aufenthaltsdauer:** mindestens 3 bis maximal 18 Monate
- **Infrastruktur:** 5-Zimmer-Wohnung mit 7 Betten
- **Betreuung / Beratung:** Alltagsgestaltung / Erarbeitung einer Tagesstruktur (interne und externe Aktivitäten, Kinderbetreuung, Haushalt), psychosoziale Themen, administrative Fragen, Eheschutz, Strafverfahren, Besuchsrecht und Migration, Case-Management

FRAUENHAUS ZÜRCHER OBERLAND: «STATIONÄRE NACHSORGE»⁵¹

Stationäre Anschlusslösung

- **Form:** angemietete Aussenwohnung für zwei Frauen und deren Kinder
- **Zielgruppe:** traumatisierte Frauen und Kinder mit Mehrfachproblematiken, die auf weitere Unterstützung, Beratung und Begleitung angewiesen sind
- **Aufenthaltsdauer:** ein halbes bis max. ein Jahr
- **Betreuung / Beratung:** mindestens einmal wöchentlich individuell, auf die Klientin abgestimmte Beratung sowie einmal wöchentlich Begleitung in der Wohnung durch das Fachteam des Frauenhauses. Themen: körperliche und psychische Befindlichkeit, Verarbeitung der Gewalterfahrung, Unterstützung im Kontakt mit Behörden und Ämtern, Wohnungssuche, Stellensuche, Besuchsrechtsfragen, Begleitung in einem allfälligen Strafverfahren, Unterstützung in der Kindererziehung. Bei Notfallsituationen ist das Frauenhaus auch für die Klientinnen in der Aussenwohnung rund um die Uhr erreichbar

50 https://www.frauenhaus-zhv.ch/dynpg/upload/vistanovaflyer_2018.pdf

51 <https://www.frauenhaus-zuercher-oberland.ch/stationare-nachsorge/>

KANTON GLARUS: POSTVENTIONS-ANGEBOT

Ambulante Anschlusslösung (je nach Bedarf in Kombination mit einer Übergangswohnung)

- **Form:** Ambulante Betreuung durch eine ausgebildete Sozialpädagogische Familienbegleiterin (SPF) / Sozialbegleiterin (SOF) entweder in der eigenen Wohnung oder in einer von den Sozialen Diensten angemieteten Übergangswohnung für Frauen und Kinder. Die SPF ist vom Kanton angestellt und es entstehen keine weiteren Kosten.
- **Zielgruppe:** Frauen und Kinder, die aufgrund der erlebten Häuslichen Gewalt auf weitere Unterstützung, Beratung und Begleitung angewiesen sind.
- **Begleitedauer:** Nach Bedarf
- **Infrastruktur:** Eigene Wohnung oder möblierte Zimmer / Wohnung
- **Betreuung / Beratung:** Individuell auf die Klientin und deren Kinder abgestimmte Beratung, Betreuung und Begleitung. Die SPF arbeitet eng mit der Opferberatung des Kantons Glarus und dem Schlüsselpersonenpool für Frauen mit Migrationshintergrund zusammen. Themen: psychosoziale Fragestellungen, Alltagsgestaltung, Unterstützung im Kontakt mit Behörden und Ämtern, Wohnungssuche, Stellensuche, Begleitung Strafverfahren, Unterstützung in der Kindererziehung. Die SPF ist via Handy für die Klientinnen erreichbar.

FOYER ARABELLE GENÈVE : AEMV, ACCOMPAGNEMENT EDUCATIF EN MILIEU DE VIE

Ambulante Anschlusslösung

- **Form und Dauer:** Ziel ist es, die Mutter und ihr/e Kind/er beim Übergang zu begleiten. Die Treffen finden zu Hause oder an einem externen Ort statt. Die Unterstützung wird drei Monate, dreimal pro Woche geleistet. Sie ist verlängerbar nach Bedarf.
- **Zielgruppe:** Mütter und ihre Kinder, die das Foyer verlassen.
- **Betreuung / Beratung:** Grundsätzlich geht es darum, die Mutter zu unterstützen. Das bedeutet konkret, dass die Betreuungsperson sie beim Umzug begleitet, ihr hilft, sich im neuen Alltag zurechtzufinden und sie in administrativen oder medizinischen Belangen unterstützt. Die Tatsache, dass eine Vertrauensperson von Arabelle diese Betreuung gewährleistet, gibt sowohl der Mutter als auch ihren Kindern eine gewisse Sicherheit. Aufgrund der vielen Veränderungen und zur Unterstützung für das Einleben der Familie sind solche Bezugspersonen unerlässlich.

FRAUENHAUS WINTERTHUR: AMBULANTE NACHBETREUUNG

Ambulante Anschlusslösung

- **Form:** Ambulante Beratung für Frauen und ihre Kinder im Frauenhaus und in Ausnahmefällen aufsuchende Beratung am neuen Wohnort für Klientinnen in äusserst schwierigen Lebenslagen, bei denen bis zum Austritt keine andere soziale Unterstützung (sozialpädagogische Familienbegleitung, Beistandschaften etc.) etabliert werden konnte.
- **Zielgruppe:** Frauen und ihre Kinder
- **Dauer:** max. 6 Monate, regelmässige Auswertung und Anpassung der Ziele
- **Ziele:** Integration am neuen Wohnort (Schule, Sozialamt etc.), Begleitung als Alleinerziehende, Stärkung der Handlungskompetenzen, um Isolation, Vereinsamung und Überforderung entgegen zu wirken.

2.5 ALLE EMPFEHLUNGEN AUF EINEN BLICK

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 kantonaler 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.

Die Expertise der Frauenhäuser wird bei der Planung miteinbezogen.

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%.

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 dienen.

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

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.

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.

Empfehlung 6: Bereitstellungskosten

Um die Finanzierungssicherheit sicherzustellen, beinhaltet die objektorientierte Finanzierung der Kantone auch die Abgeltung der Bereitstellungskosten. Sie 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.

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 4 Jahren abzuschliessen.

Empfehlung 8: Ausgestaltung der Tagesstarife (subjektorientierter Beitrag)

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 objektorientiertem Beitrag 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.

Empfehlung 9: Tarife für Kinder

Da für eine adäquate Unterstützung von Kindern gleiche Personal- und Sachressourcen nötig sind, wie für Frauen, sind die Tagesstarife 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.

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.

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 innerkantonomer Aufgabenteilung) beteiligen sich angemessen an der Finanzierung solcher Anschlusslösungen.

3 GRUNDLAGEN

Bedarfsabklärung für eine Notunterkunft für Mädchen und junge Frauen (14-20 Jahre alt) im Kanton Bern, Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung des Postulats 039-2016 SP-JUSO-PSA (Stucki, Bern) Bericht des Regierungsrates, 30. Oktober 2019

Empfehlung der DAO für ein angemessenes Zeitbudget pro Klientinnen in Frauenhäusern / Schutzunterkünften von 2020

Empfehlungen der SODK und der KKJPD zur Anwendung des OHG vom 21. Januar 2010

Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeitsprüfung: Ermittlung der effizienten Spitäler nach Art.49 Abs. 1 KVG, GDK, 2018

Fachtechnische Empfehlung der SVK-OHG vom 22.10.2016: freie Wahl der OH-Beratungsstelle und Zuständigkeit finanzielle Leistungen

Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz, Grundlagenbericht, INFRAS im Auftrag der SODK und des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG, 19. Nov. 2014

Kinderschutz und Kindeswohl in den Frauenhäusern, ein Bericht der Dachorganisation der Frauenhäuser der Schweiz und Liechtenstein in Zusammenarbeit mit den Frauenhäusern zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen, Kinder- und Jugendpolitik, 2020

Leistungskatalog Frauenhäuser, social design im Auftrag der SODK, 19. Mai 2016

Opferhilfe und Sozialhilfe, eine Gegenüberstellung der Leistungen mit Anwendungshinweisen für einzelne Schnittstellenbereiche. Grundlagenpapier der SVK-OHG und der SKOS vom 18. September 2018

Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen. Deutsche Frauenhauskoordinierung e.V. 2014

Rapport au département des finances et des ressources humaines sur l'hébergement d'urgence et de suite à destination des personnes majeures victimes ou auteures de violences domestiques à Genève. Etat des lieux et recommandations de la commission consultative sur les violences domestiques, Genève, le 29 avril 2019

Situationsanalyse zum Angebot und zur Finanzierung der Not- und Schutzunterkünfte in den Kantonen, socialdesign im Auftrag der SODK, 20. Juni 2019

