

## **Bericht**

### **des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration**

über die Drucksache

**22/15828: Senatsstrategie „Gewaltschutzkonzept zur Umsetzung der Istanbul-Konvention“ – zugleich Stellungnahme des Senats zu dem Ersuchen der Bürgerschaft vom 16. Dezember 2020 „Istanbul-Konvention vollständig umsetzen und Strategie zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt fortschreiben“ (Drs. 22/2319) (Senatsmitteilung)**

Vorsitz: **Michael Gwosdz**

Schriftführung: **Olga Fritzsche**

### **I. Vorbemerkung**

Die Drs. 22/15828 wurde am 4. September 2024 auf Antrag von SPD und GRÜNEN durch Beschluss der Bürgerschaft dem Ausschuss für Soziales, Arbeit und Integration überwiesen. Dieser befasste sich in seiner Sitzung am 11. Oktober 2024 abschließend mit der vorgenannten Drucksache.

### **II. Beratungsinhalt**

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter führten durch Hervorhebung der wesentlichen Eckpunkte in die Drucksache ein. Sie hoben dabei hervor, dass seit der am Ende der letzten Legislaturperiode vorgelegten Drs.: 21/19677 eine deutliche Entwicklung bei der Aufbereitung der Gewaltschutzthemen in Hamburg erkennbar sei. Dies sei ausdrücklich auch den hoch professionell aufgestellten Einrichtungen und den dort arbeitenden Kolleginnen und Kollegen zu verdanken. Als besondere Säulen seien die sehr niedrigschwellig aufgestellten StoP-Projekte „StoP Stadtteile ohne Partnergewalt“ im Bereich des Freiwilligenengagements zu nennen. Eine besondere Würdigung verdiene zudem das präventive Jungen-Projekt comMIT!ment.

Der Vorsitzende regte an, inhaltliche Fragen zu den weiteren Drucksachen auf der Tagesordnung, die im inhaltlichen Kontext stünden, an dieser Stelle zu stellen. In die dazu erstellten Berichte würden dann entsprechende Verweise aufgenommen.

Die Abgeordneten der GRÜNEN unterstrichen die Bedeutung des Themas, an dessen Stärkung aufgrund der Zunahme von Gewaltdelikten auch innerhalb der Koalitionsfraktionen kontinuierlich gearbeitet werde. Einen berechtigten Grund zur Sorge zeigte das Bundeslagebild zur häuslichen Gewalt gepaart mit den Berichten der Opferenschutzberatungsstellen über die Zunahme von Gewaltdelikten auf. Seit Corona und den jüngeren wirtschaftlichen Krisen gehe es nicht mehr nur um eine Aufhellung des Dunkelfeldes. Es gebe echte steigende Zahlen bei der Partnerschaftsgewalt und den Femiziden, welche sich mittlerweile fast jeden zweiten Tag ereigneten und damit eines der größten Themen auch im Zusammenhang mit der Diskussion um die innere Sicherheit seien. Dem müsse entschieden entgegengewirkt und die Istanbul-

Konvention konsequent umgesetzt werden. In Hamburg gebe es trotzdem eine sehr gute strukturelle Ausgangslage, nicht zuletzt aufgrund der Pauschalfinanzierung der Frauenhäuser. Hervorzuheben sei in dem Zusammenhang die erfolgreiche Notaufnahme 24/7.

Dennoch zeige die Strategie auf, fügten die Abgeordneten der GRÜNEN hinzu, dass noch etwas zu tun sei, um dem Ziel eines gewaltfreien Lebens näher zu kommen. Von großer Bedeutung seien Prävention und adäquate Interventionsketten. Sie baten etwas zu den Fallkonferenzen für die Hochrisikofälle beim Thema Femizide und den proaktiven Ansätzen zu sagen. Ein wichtiger Schritt sei im Übrigen, bei Großveranstaltungen, Awareness-Konzepte zur Auflage zu machen, um sexuellen Belästigungen und sexualisierter Gewalt besser begegnen zu können.

Die Senatsvertreterinnen und –vertreter merkten zu den Awareness-Konzepten an, dass das Thema von der Diskussion im Rahmen der EURO 2024 sehr befördert worden sei, was Gespräche mit den Vereinen bestätigten. Zum Fallmanagement führten sie aus, dass zwischen Innen-, Justiz- und Sozialbehörde sowie den Beratungsstellen gerade ein regelhaftes Fallkonferenzmanagement erarbeitet werde. Dies solle helfen, bei Hochrisikofällen zu einer verbesserten Gefährdungseinschätzung zu kommen. Die Umsetzung sei aber rechtlich und beim Umfang der zu beteiligen Stellen sehr komplex und befinde sich noch am Anfang. Etwas im Wege gestanden beim proaktiven Ansatz habe der Datenschutz, aber mit dem Gesetzentwurf über die Datenverarbeitung der Polizei (PoIDVG) sei kürzlich eine Hürde überwunden worden. Die genaue Regelung würden sie dem Ausschuss zu Protokoll benennen. Als nächstes stünden Gespräche mit der Täterberatungsstelle und der Polizei über das weitere Vorgehen an.

Die Sozialbehörde erklärte am 7. November 2024 Folgendes zu Protokoll:

„Genauer Wortlaut des § 47a Drittes Gesetz zur Änderung polizeilicher Vorschriften:

Der genaue Wortlaut des neuen § 47a Drittes Gesetz zur Änderung polizeilicher Vorschriften ist der Drs. 22/16042 zu entnehmen. Die Drucksache befindet sich derzeit zur weiteren Beratung im parlamentarischen Verfahren.“

Die SPD-Abgeordneten schlossen sich dem Dank an. Insbesondere sei zu würdigen, dass unter Beteiligung der Fachdialoge Ansätze aus der Opferhilfelandchaft eingeflossen seien, die für die Politik sehr wichtige und konstruktive Impulse setze. Seit 2011 werde stetig an diesem Thema gearbeitet, welches vorher politisch nicht im Vordergrund gestanden habe. Mit den Projekten comMIT!ment und „StoP Stadtteile ohne Partnergewalt“ werde eine sehr wertvolle Präventionsarbeit geleistet, die kontinuierlich ausgebaut werde. Hamburg sei bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention sehr weit und könne auf das bisher Geschaffene aufbauen. Die Koalitionsfraktionen würden weitere Initiativen auf den Weg bringen sowie Impulse und Schwerpunkte – auch finanzieller Art – setzen, spätestens im Rahmen der abschließenden Beratung über den aktuellen Haushaltsplan-Entwurf. Die SPD-Abgeordneten fragten dann, ob es zu der unter Punkt 2 auf der Seite 2 avisierten Gesamtkonzeption Prostituiertenschutz schon einen Zeitplan gebe. Außerdem interessierte sie, wie weit es mit den bundeseinheitlichen Standards für die Frauenhäuser gediehen und wie es um eine finanzielle Beteiligung des Bundes bestellt sei. Sie wollten auch wissen, wie es mit den anderen zu diesem Thema im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen vorangehe.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter antworteten, die Konzeption zum Prostituiertenschutz hänge etwas davon ab, wann der Bund die für Mitte 2025 angekündigte Evaluation des Prostituiertenschutzgesetzes abschließen werde. Sie hätten das Thema aber losgelöst von einem Konzept im Blick und arbeiteten an den Problemlagen. Zur Frage bezüglich der Frauenhäuser berichteten sie, das zuständige Bundesministerium wünsche sich sehr, dass das Gewalthilfegesetz noch in der laufenden Legislaturperiode verabschiedet werde. Formal sei der Referentenentwurf aber noch nicht über die sogenannte Frühkoordinierung hinweg, auch wenn er mit den Ländern, den kommunalen Spitzenorganisationen und den Trägern schon relativ breit diskutiert worden sei. Die Positionen gingen einschließlic der Frage der Mitfinanzierung durch den Bund noch auseinander. Diskutiert werde auch über den Adressatenkreis und die Gewaltphänomene. Hierzu gebe es unterschiedliche Positionen, denn würden alle

Gewaltphänomene berücksichtigt, könnte sich die besondere Betroffenheit von Frauen im Bereich der häuslichen Gewalt verlieren.

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE betonten, auch sie freuten sich über den Prozess und die nun vorgelegte Fortschreibung. Sie begrüßten vor allem den dazu durchgeführten sehr breit aufgestellten – aber auch sehr notwendigen – Beteiligungsprozess. Inhaltlich sähen sie das Konzept jedoch kritischer. Die Analyse sei zwar sehr gut, es fehle aber an daraus folgenden Konsequenzen und einem Budget. Auch gebe es weder eine richtige Priorisierung noch einen festen Zeitrahmen für bestimmte Abläufe. Darüber hinaus weise das Konzept kein besonders schönes Layout auf und im Vergleich zum vorherigen Gewaltschutzkonzept vermissten sie die Auflistung der Hilfsangebote. Das Bremer Gewaltschutzkonzept sei deutlich ansprechender, auch im Sinne der Öffentlichkeitsarbeit. Sie fragten dann,

- in welcher Form und in welcher Regelmäßigkeit es Updates zwischen den großen Fortschreibungen geben werde, wer dafür zuständig sei und
- wie es mit den Handlungsfeldern Weiterentwicklung des Hilfesystems für Zielgruppen mit besonderen Bedarfen sowie digitale Gewalt weitergehen werde, wozu es im Vorfeld der Fortschreibung zwar Fachdialoge gegeben habe, woraus aber nichts davon in das Konzept aufgenommen worden sei.

Die Senatsvertreterinnen und –vertreter antworteten, sie hielten eine Fortschreibung einmal pro Legislaturperiode für angemessen, es sei denn, es würde eine andere Form gefunden, beispielsweise eine digitale Berichterstattung, durch die sich das Parlament transparenter und schneller informieren könnte. Die Kritik in Bezug auf die Handlungsfelder könnten sie ein Stückweit nachvollziehen, sie hätten sich teilweise aber bewusst für Verweise entschieden, beispielsweise für die Übersicht der Beratungsstellen zum Opferschutz. Im Übrigen hätten sie selbstverständlich auch Bedarfe im Blick, die in diesem Konzept nicht explizit als Maßnahmen aufgeführt seien. Vorrangiges Ziel sei die Sicherung des Bestandes gewesen, worunter die Aufstockungen zu Coronazeiten fielen. Anhand von einigen konkreten Beispielen hoben sie anschließend die Bedeutung der Fachdialoge hervor. Zur Weiterentwicklung des Hilfesystems für Zielgruppen mit besonderen Bedarfen würden sie sukzessive an barrierefreien Zugängen zu Beratungsstellen arbeiten, wozu die Erreichbarkeit mit dem Rollstuhl sowie technische Hilfsmittel bis hin zur Bereitstellung von Informationen in Leichter Sprache gehörten. Sie widersprachen, dass hierzu im Konzept nichts zu finden sei, denn an mehreren Stellen sei explizit auf die Frauen mit Behinderungen eingegangen worden.

Die CDU-Abgeordneten erklärten, sie würden die von den Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE geäußerte Kritik teilen, dass das Konzept nur wenige konkrete Punkte enthalte. Sie fragten, ob die Plätze in den Frauenhäusern auf absehbare Zeit ausreichen und wie es um die Personalausstattung bei den Frauenhäusern stehe. Ihnen sei dazu berichtet worden, dass Quereinsteiger ohne sozialpädagogische Ausbildung niedriger bezahlt würden, auch wenn sie die gleiche Arbeit wie die Sozialpädagogen verrichteten. Sie fragten, ob der Senat dies im Sinne der Personalgewinnung ändern wolle. Außerdem interessierte sie, wie viele Personen beim Projekt comMIT!ment pro Jahr an den Workshops teilnahmen und ob die Arbeit aufgrund ihrer Bedeutung ausgebaut werden sollte.

Die Senatsvertreterinnen und –vertreter antworteten, am Projekt comMIT!ment des Trägers Jungenarbeit Hamburg e.V würden circa 30 junge Menschen pro Jahr teilnehmen. Die Projekte seien in den Schulen verankert, mit denen Kooperationen bestünden. Die jungen Menschen würden durch die Teilnahmen in die Lage versetzt, als Multiplikatoren zu wirken und durch Einbeziehung der Lehrer könnte dies auch in den Regelunterricht einfließen. Zur Bezahlung der Mitarbeitenden wiesen sie auf die tariflichen Eingruppierungsvorgaben des TV-L hin. Es könnte zwar sein, dass ein Quereinsteiger im Alltag scheinbar die gleiche Arbeit verrichte, trotzdem stehe hinter voll ausgebildeten Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen ein anderes Know-how und eine andere Wirkung bei der Beratung. Für die Quer- und Seiteneinsteigerinnen seien gemeinsam mit den Trägern inzwischen andere Qualifizierungswege verabredet worden, die es ihnen ermöglichten, nachträglich Abschlüsse und Höhergruppierungen

zu erwerben. Zu den Platzangeboten führten sie aus, dass vorrangig die besonderen Bedarfe für Frauen mit psychischen Belastungen zu regeln seien, weil dies die anderen Frauenhäuser entlasten werde. Außerdem seien Abflüsse so gut wie möglich zu realisieren. Anschließend werde geschaut, ob weitere Plätze benötigt würden. Vorrangig sei aber die Unterbringung in eigenem Wohnraum anzustreben, wenn notwendig mit Unterstützung im Alltag.

Die Abgeordneten der GRÜNEN fragten zu der Übertragung der Netzwerkstruktur des im Konzept erwähnten Vereins in Berlin „Signal e.V. – Intervention im Gesundheitsbereich gegen häusliche und sexualisierte Gewalt e.V.“ auf Hamburg, ob sich hierzu schon etwas getan habe. Sie interessierte auch, warum die angebotenen Schulungen zur Gewaltprävention im Pflegesetting von Einrichtungsträgern so wenig wahrgenommen würden.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erwiderten, im vorliegenden Konzept sei das Thema Gewalt in der Pflege nicht behandelt worden. Zur dürftigen Inanspruchnahme von Fortbildungen könnten sie deshalb keine konkreten Gründe nennen. Zur Übertragung der erfolgreichen Arbeit des Trägers in Berlin auf Hamburg nannten sie eine zeitliche Perspektive von ein bis zwei Jahren. Ein Fachdialog gemeinsam mit den Akteurinnen und Akteuren im Gesundheitssystem und der Opferhilfelandchaft sei geplant.

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE bemängelten, dass es für dieses Konzept kein Gesamtbudget gebe und sich unter „Auswirkungen auf den Haushalt“ nur der Satz finde „Die Finanzierung der Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Gewaltschutzkonzept erfolgt durch fachpolitische Prioritätensetzungen im Rahmen der vorhandenen Ermächtigungen der jeweiligen Einzelpläne“. Dies erschwere die Planungen, weil an vielen Stellen immer wieder neu nach Finanzierungsmöglichkeiten geschaut werden müsse. Das Bremer Konzept sei im Vergleich dazu besser auf konkrete Maßnahmen bezogen aufgestellt und mit einem Zeitplan verbunden. Sie fragten, warum in Hamburg darauf verzichtet worden sei. Außerdem wollten sie wissen,

- ob die avisierte Änderung der Strafprozessordnung für die Phase während der Prüfung der besonderen Schutzbedürftigkeit, in der die Frauen oftmals alleine dastünden, vorangekommen sei,
- ob es vor dem Hintergrund, dass es wegen der schwierigen Arbeitsbedingungen immer weniger psychosoziale Prozessbegleiterinnen gebe, ein Maßnahmenpaket dafür gebe, dem entgegenzuwirken,
- inwieweit es zur Vermittlung in den regulären Wohnungsmarkt Verbesserungen bei den Gesprächen mit den Vermietern gebe,
- ob es Neues zum Vergabeverfahren zur Kampagne „Don't be that guy“ gebe und wo die Ausschreibung zu finden sei und
- was sich mit Blick auf den fortschrittlichen und sinnvollen proaktiven Ansatz bei der Täterarbeit hinter der Umsetzung einer sicheren Rechtsgrundlage zum Datentransfer – Seite 41 des Konzeptes – verberge, wie die Täteransprache intensiviert werden könne und wie die Planungen zur Personalverstärkung seien.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erinnerten, sie hätten im Rahmen der Haushaltsberatungen angesichts der Gesamtsituation auf ihre Anstrengungen hingewiesen. Der aktuelle Haushaltsplan-Entwurf enthalte Eckwerte und wegen der schwierigen Zeiten mit Corona und der hohen Zahl von Geflüchteten könnten nicht alle Bedarfe gedeckt werden. Bei den notwendigen Verhandlungen werde sich die Sozialbehörde innerhalb des Senats selbstverständlich für ihre Interessen einsetzen, wobei der Opferschutz immer Priorität habe. Sie würden dem Ausschuss per Schreiben an den Vorsitzenden zum Ende des Jahres, wenn die Zuwendungen stünden, unaufgefordert eine Übersicht über die Bewilligungen im Bereich der Schutzeinrichtungen zukommen lassen. Zur Wohnsituation merkten sie an, dass die Frauen, die aus den Frauenhäusern kämen, bei den Fachstellen eine hohe Priorität bei der Wohnungsvergabe hätten, was insbesondere für die Betroffenen mit Kindern gelte. Sie arbeiteten intensiv daran, den Grundeigentümergeverband für eine Unterstützung zu gewinnen. Konkrete Zahlen

von Zuweisungen hätten sie aber nicht vorliegen, weil Angaben nur zum Teil zuzuordnen seien.

Zum Stand bei der Kampagne „Don't be that guy“, berichteten die Senatsvertreterinnen und -vertreter, dass die ausgewählte Agentur im November 2024 starten werde. Hinsichtlich der Täteransprache stünden demnächst die Gespräche mit der Polizei sowie der Täterberatungsstelle zum Umgang mit der Änderung des PoDVG an. Der § 47a werde es ermöglichen, dass Daten nach Einsetzen von häuslicher Gewalt auch ohne explizites Einverständnis der Täter an entsprechende Beratungsstellen von der Polizei weitergegeben würden. Zur Personalgewinnung für die psychosoziale Prozessbegleitung führten sie aus, die Situation gestalte sich sehr komplex und deshalb würden sie an einer Stärkung der Struktur arbeiten, um die Realität besser abzubilden. Vor diesem Hintergrund sei geplant, den Frauennotruf zum kommenden Haushalt weiter aufzustocken. Außerdem werde daran gearbeitet, das Instrument der psychosozialen Prozessbegleitung in der Opferhilfandschaft und bei den Gerichten breiter bekanntzumachen. Im Übrigen wiesen sie zurück, dass die Frauen während der Prüfungsphase der besonderen Schutzbedürftigkeit auf sich gestellt seien. Durch die Beratungsstellen und die Zeugenbetreuung stünden schon weit vor der Beordnung sehr gute Beratungsangebote zur Verfügung.

Die Abgeordneten der GRÜNEN wiesen zu den von den CDU-Abgeordneten angefragten freien Plätzen in den Frauenhäusern darauf hin, dass auf ihre bürgerschaftliche Initiative hin kürzlich ein sechstes Frauenhaus und mit dem siebten Frauenhaus eines für Frauen mit psychischen Erkrankungen geschaffen worden seien. Mit letzterem sei eine Versorgungslücke geschlossen worden. Das Thema des Ausbaus von Kapazitäten insgesamt werde das Parlament als politische Herausforderung aber weiter begleiten. Sie fragten dann, was mit alternativen Ansätzen, die offenere Konzepte als sinnvolle Ergänzung in Hamburg verfolgten, gemeint sei. Zum Komplex ausländerrechtliche Regelungen habe es glücklicherweise bundesgesetzlich mit der vorbehaltlosen Umsetzung der Istanbul-Konvention einige Fortschritte gegeben, auch wenn noch Fragen offen seien und bisweilen Uneinigkeit herrsche. Die Abgeordneten der GRÜNEN fragten außerdem nach dem Sachstand für die Einrichtung spezialisierter Zuständigkeiten in den Ausländerfachstellen und im Amt für Migration. Außerdem wollten sie zum familiengerichtlichen Verfahren wissen, ob es schon neue Sachstände zur Übertragung des Leitfadens des sogenannten Münchener Modells sowie zur Anerkennung von Postfachadressen gebe. Im Übrigen interessierte sie zur vertraulichen Spurensicherung, ob eine ausreichende Niedrigschwelligkeit gegeben sei, wenn es bei der alleinigen Zuständigkeit des Universitätsklinikums Eppendorf (UKE) bleibe.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter betonten, wie wichtig es sei, für die Handhabung der ausländerrechtlichen Regelungen spezialisierte Stellen innerhalb einer Organisation zu schaffen. Bei den Anmeldungen sei dies schon lange der Fall und mit dem Jobcenter befänden sie sich diesbezüglich in einem stetigen Austausch. Beim Amt für Migration gebe es hingegen noch keine spezialisierten Zuständigkeiten. Es gebe zwar Ansprechpartner für die Hamburger Frauenhäuser, es sei aber insgesamt nicht so weit fortgeschritten wie bei den Ausländerfachstellen. Ein Leitfaden anhand eines Musters aus Schleswig-Holstein sei im Rahmen einer zwischen den Hamburger Frauenhäusern, den Fachberatungsstellen, der Innenbehörde und der Sozialbehörde eingerichteten Arbeitsgruppe erstellt und gerade in das interne Informationssystem eingestellt worden. Daraus solle mehr Handlungssicherheit und Einheitlichkeit bei der Beurteilung der Fälle zu entstehen. Zum Münchener Modell gebe es keinen neuen Sachstand. Die Postfachadressen würden inzwischen anerkannt. Zur vertraulichen Spurensicherung wiesen sie daraufhin, dass es dafür nicht nur ärztlichen Könnens bedürfe, sondern ganz spezifischer Fachkenntnisse, die beim Institut für Rechtsmedizin vorhanden seien. Bei einer Ausweitung auf andere Krankenhäuser würde erheblicher Fortbildungsaufwand betrieben werden müssen.

Der AfD-Abgeordnete fragte vor dem Hintergrund des Personalmangels nach dem aktuellen Betreuungsschlüssel in den Frauenhäusern und ob eine Einhaltung des Schlüssels 1 zu 8 noch realistisch sei. Sollte dies nicht der Fall sein, sollte auf eine Formulierung wie auf Seite 20 oben verzichtet werden.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter versicherten, sie würden den Bedarfen der Träger so gut wie möglich nachkommen und das Personal aufstocken, wenn immer es möglich sei. Ihnen sei dabei bewusst, dass die Beratungstätigkeit anspruchsvoller werde.

Auf eine weitere Nachfrage der Abgeordneten der GRÜNEN zur Wohnraumvermittlung von Frauen führten die Senatsvertreterinnen und -vertreter aus, dass die Aufstockung für Vivienda fortgeschrieben und damit das Kontingent dauerhaft erhöht werde. Momentan finde der Austausch über die Ausgestaltung statt. Vivienda habe sich auf dem Wohnungsmarkt sehr etabliert und werde sowohl von der Wohnungswirtschaft, als auch aus dem Bereich der Helferschaft hoch gelobt.

### **III. Ausschussempfehlung**

*Der Ausschuss für Soziales, Arbeit und Integration empfiehlt der Bürgerschaft, von der Drs. 22/15828 Kenntnis zu nehmen.*

Olga Fritzsche, Berichterstattung