

PROAKTIV – SERVICESTELLE FÜR BETROFFENE VON STRAFTATEN

ABSCHLUSSBERICHT DER 2. PHASE DER EVALUATION

VON

MORITZ KONRADI, MAGDALENA HIRSCH, CHRISTINA KAPS,
LEA KEHR UND ALBRECHT LÜTER

UNTER MITARBEIT VON

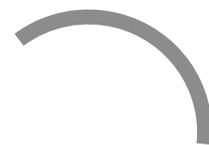
LEON GELLRICH

BERLIN, APRIL 2023



CAMINO

Erstellt im Auftrag der Opferhilfe Berlin e.V.



**CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GGMBH**

MAHLOWER STR. 24 • 12049 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE

KURZFASSUNG	5
1 EINLEITUNG	6
2 PROJEKTDESCHEIBUNG	8
3 VORGEHENSWEISE DER EVALUATION	11
3.1 Leitfragen	11
3.2 Methodische Vorgehensweise	12
4 DER ZUGANG ZUM PROAKTIVEN VERFAHREN BEI DER ANZEIGENAUFNAHME	14
4.1 Die Polizei als zentraler Zugangspunkt für Betroffene	14
4.2 Information, Schulung und Sensibilisierung von Polizist*innen	19
4.3 Die Arbeit mit der Einwilligungserklärung	23
4.4 Verfahren zur Falldokumentation und Datenübermittlung	27
4.5 Zwischenfazit und akteursbezogene Empfehlungen	29
5 VERMITTLUNG UND BERATUNG IM „BERLINER MODELL“	32
5.1 Die Servicestelle und das Netzwerk <i>proaktiv</i>	32
5.2 Vermittlungstätigkeit und Falldokumentation	34
5.3 Kontaktaufnahme und Beratung durch die Opferhilfeeinrichtungen	41
5.4 Bedarfe und Entwicklungen des Beratungsnetzwerks	47
5.5 Zwischenfazit und akteursbezogene Empfehlungen	49
6 ZIELERREICHUNG	52
6.1 Outputs	52
6.2 Outcomes	52
6.3 Impact	54
7 EMPFEHLUNGEN	56
LITERATURVERZEICHNIS	59
INTERVIEWVERZEICHNIS	60

KURZFASSUNG

Proaktiv – Servicestelle für Betroffene von Straftaten zielt auf eine grundlegende Veränderung und Verbesserung in der Versorgung der von Kriminalität betroffenen Menschen in Berlin: Personen, die eine Straftat erlebt haben, sollen nicht mehr eigeninitiativ nach Unterstützung im Hilfesystem suchen müssen, sondern proaktiv Beratung und Begleitung durch Opferhilfeeinrichtungen angeboten bekommen. Damit sollen zentrale Anforderungen der Strafprozessordnung, des Opferrechtsgesetzes, der EU-Opferschutzrichtlinie und der Istanbul-Konvention effektiver in die Praxis umgesetzt werden: Betroffene sollen besser über ihre Rechte und Ansprüche informiert werden, und der Zugang zu Hilfe soll erleichtert werden.

Seit März 2020 gibt es in Berlin nun die Servicestelle, die dies für Betroffene aller Straftaten anbietet. In Kooperation mit der Polizei Berlin und einem Netzwerk von Opferhilfeeinrichtungen wurden Verfahren entwickelt, um Betroffene an eine Fachberatungsstelle zu vermitteln und ihnen proaktiv Unterstützung anzubieten. Von August 2021 bis März 2023 wurde dies im Rahmen eines Pilotprojekts in der Polizeidirektion 2 (West) in der Praxis getestet.

Die zweite Phase der Evaluation, über die hier abschließend berichtet wird, nahm Ergebnisse und Wirkungen des Pilotprojekts in den Blick und erarbeitete Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Verfahrens. Sie folgte auf eine erste Phase der Evaluation, die bereits intensiv den Aufbau der Servicestelle und des Kooperationsnetzwerks sowie die Entwicklung zentraler Verfahrensbestandteile bewertet hatte (Jung et al. 2022).

Der Bericht kann zeigen, dass im Rahmen des Pilotprojekts alle geplanten Aktivitäten umgesetzt werden konnten: In der Polizeidirektion 2 (West) konnten Polizist*innen sensibilisiert und Abläufe geschaffen werden, um Betroffene bei der Anzeigenaufnahme über *proaktiv* aufzuklären und Kontaktdaten nach schriftlicher Einwilligung an die Servicestelle zu übermitteln. Die Servicestelle beschulte die Polizei, baute ein breites Kooperationsnetzwerk auf und richtete Systeme zur Vermittlung von Betroffenen sowie zur anonymisierten Fall- und Prozessdokumentation ein. Die Fachberatungsstellen des Berliner Hilfesystems nahmen proaktiv Kontakt zu Betroffenen auf und konnten im Großteil der Fälle Unterstützungsangebote unterbreiten.

Das Ziel des Pilotprojekts, den proaktiven Ansatz in der Berliner Opferhilfe zu implementieren, ist damit weitgehend erreicht: Mehr Betroffene erhalten Unterstützung durch professionelle Hilfseinrichtungen; ein „Berliner Modell“, das die Ressourcen des vielfältigen Berliner Hilfesystems für das proaktive Verfahren nutzt, ist gefunden und etabliert worden; und Daten, die ein Projektmonitoring ermöglichen, werden durch geeignete Verfahren generiert und dokumentiert.

Herausforderungen bei der Implementierung des Verfahrens kann die Evaluation an verschiedenen Stellen aufzeigen. So wird bei der Ansprache der Betroffenen durch die Polizei erkennbar, dass die Anzeigenaufnahme nicht immer ein geeigneter Moment ist, um über *proaktiv* aufzuklären. Zudem ist das schriftliche Verfahren zur Erklärung der Einwilligung mit eigenen Hürden verbunden. Vermittlungen der Servicestelle verteilen sich ungleich im Netzwerk, und die Verfahren zur Erfassung und Übermittlung von Daten sind nicht ausreichend digitalisiert.

Empfehlungen betreffen den Ausbau und die bessere Wahrnehmung des „Berliner Modells“, den weiteren Abbau von Zugangshürden im Verfahren, die kontinuierliche Weiterentwicklung der Systeme zur Datenerfassung und -übermittlung, sowie die Stärkung der Beteiligung von Betroffenen.

Das Pilotprojekt war erfolgreich darin, grundlegende Strukturen und Prozesse des proaktiven Verfahrens zu schaffen und diese anhand der gesammelten Erfahrungen in der Polizeidirektion 2 (West) praxistauglich weiterzuentwickeln. Eine stadtweite Umsetzung von *proaktiv* scheint aus Sicht der Evaluation jetzt geboten, um zukünftig allen von Straftaten betroffenen Personen in Berlin einen erleichterten Zugang zu professioneller Unterstützung zu ermöglichen.

1 EINLEITUNG

Im Rahmen einer deutschlandweit beispielhaften Initiative erprobt die Opferhilfe Berlin e.V. mit dem Pilotprojekt *proaktiv* – Servicestelle für Betroffene von Straftaten ein Verfahren, um Personen, die Straftaten erlebt haben, einen niedrigschwelligen und betroffenengerechten Zugang zu Berliner Opferhilfeeinrichtungen zu ermöglichen. Indem Betroffene bereits bei der Anzeigenaufnahme durch die Polizei angesprochen und über das Angebot einer proaktiven Kontaktaufnahme durch diese Einrichtungen informiert werden, sollen sie dabei unterstützt werden, ihre Rechte als Opfer von Straftaten wahrzunehmen. Das Projekt zielt damit auf eine Verbesserung des Opferschutzes im Sinne der Anforderungen, die sich aus der Strafprozessordnung, der EU Opferschutzrichtlinie 2012/29/EU aus dem Jahr 2012, dem 2015 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren (3. Opferrechtsreformgesetz) und dem durch Deutschland 2018 ratifizierten Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) ergeben. *Proaktiv* ergänzt ein seit 2006 bestehendes Verfahren, in dessen Rahmen Betroffene von häuslicher Gewalt durch die Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen BIG e.V. *proaktiv* kontaktiert werden.

Proaktiv wird in Fachöffentlichkeit und Presse als eine wichtige, grundlegende Verbesserung der Lage der von Kriminalität betroffenen Menschen in Berlin gesehen: Der Berliner Opferbeauftragte sprach von einer „ganz, ganz wichtigen Neuerung“ und plädierte bereits vor Ende des Pilotprojekts für eine Ausweitung auf das gesamte Stadtgebiet sowie eine fortgesetzte Finanzierung (Morling 2022; Opferbeauftragter des Landes Berlin 2022). Die Berliner Morgenpost titelte am 27. Februar 2023, *proaktiv* bringe „[m]ehr Hilfen für Verbrechenopfer“ und kommentierte, das Projekt könne einen „gigantischen Nutzen“ für Betroffene haben und sei „ein großer Gewinn für die Gesellschaft“ (Fahrun 2023, 1f). Viktimolog*innen betrachten das Verfahren als einen wichtigen Beitrag dazu, professionelle Opferhilfeangebote für Betroffene leichter zugänglich zu machen und so deren Nutzung zu fördern (IC2, IC7).

Proaktiv – Servicestelle für Betroffene von Straftaten wird durch die Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung finanziert. Sie nahm im März 2020 ihre Arbeit auf, die Pilotphase begann im August 2021. Im März 2023 endete das Pilotprojekt, aktuell wird die Servicestelle personell verstärkt, eine Implementierung in weiteren Polizeidirektionen der Polizei Berlin soll noch im laufenden Jahr umgesetzt werden.

Eine erste Phase der Evaluation des Pilotprojekts erfolgte von April 2021 bis März 2022. Ein Bericht, der insbesondere den Aufbau der für die Projektumsetzung notwendigen Strukturen, die Einführung geeigneter Verfahren in der Polizeidirektion 2 (West), der Servicestelle und den kooperierenden Beratungsstellen sowie die Vermittlungs- und Beratungstätigkeit in den ersten Monaten der Projektumsetzung bewertet, wurde durch Camino im April 2022 an die Servicestelle übergeben.

Den Auftrag für eine zweite Phase der Evaluation erhielt Camino im Dezember 2022, die Durchführung erfolgte von Januar bis April 2023. Der vorliegende Bericht kann auf den Analysen und Ergebnissen der ersten Evaluationsphase aufbauen, nun aber das gesamte Pilotprojekt bewerten. Er nimmt die Weiterentwicklung der Projektimplementierung, den Ausbau des Kooperationsnetzwerkes sowie die Fortsetzung der Vermittlungs- und Beratungsarbeit in den Blick und überprüft auch die Aufnahme sowie Umsetzung der Empfehlungen aus der ersten Evaluationsphase.

Im Folgenden wird zunächst das Pilotprojekt vorgestellt und in seinen Umsetzungsschritten erläutert; anhand eines im Rahmen der Evaluation erstellten Wirkmodells werden Zielvorstellungen expliziert und Wirkannahmen dargelegt. In zwei analytischen Kapiteln werden dann die zentralen Schritte des proaktiven Verfahrens beschrieben und untersucht: der Zugang zum proaktiven Verfahren, der bei der Polizei im Rahmen der Anzeigenaufnahme erfolgt (Kapitel 4), und die Vermittlung in das Berliner Hilfesystem durch die Servicestelle sowie die Unterstützung

Betroffener durch die Berliner Hilfseinrichtungen (Kapitel 5). Jedes dieser Kapitel schließt mit einer Übersicht über die zentralen Befunde sowie praxisorientierten Empfehlungen, die sich direkt aus den jeweiligen Beschreibungen und Analysen ableiten. Kapitel 6 gibt eine zusammenfassende Bewertung der Zielerreichung des Pilotprojekts anhand der im Wirkmodell formulierten Outputs, Impact- und Outcomeziele, und Kapitel 7 formuliert Empfehlungen für die Fortsetzung sowie Weiterentwicklung von *proaktiv*.

2 PROJEKTDESCHEIBUNG

Das Pilotprojekt *proaktiv* – Servicestelle für Betroffene von Straftaten zielt auf eine Verbesserung der Versorgung der von Kriminalität betroffenen Menschen in Berlin. Es führt einen proaktiven Ansatz in der Opferhilfe ein und will diesen langfristig etablieren. Der Zugang zu Information und Beratung über Opferrechte und Versorgungsmöglichkeiten soll für Betroffene aller Straftaten niedrigschwelliger und betroffenengerechter gestaltet werden, um so den langfristigen psychischen Folgen von Straftaten vorzubeugen. Der Anteil von schätzungsweise momentan ca. 10 % der von Kriminalität betroffenen Berliner*innen, die nach einer Straftat professionelle Unterstützung erhalten, soll deutlich erhöht werden (proaktiv 2021, 14f).

Die Initiative für das Pilotprojekt ging von einer Gruppe von in der Opferhilfe aktiven Projekten und Trägern aus, insbesondere Opferhilfe Berlin e.V. und selbst.bestimmt e.V., die sich seit 2015 in einer Arbeitsgruppe trafen, um die Möglichkeiten der Einführung und Umsetzung eines proaktiven Verfahrens in Berlin zu erörtern und in Politik und Verwaltung für Unterstützung hinsichtlich eines solchen Vorhabens zu werben. Wichtiger Bezugspunkt waren dafür bereits in der Umsetzung befindliche proaktive Verfahren im europäischen Ausland, etwa in Nordirland, den Niederlanden, Dänemark und Kroatien, die Vertreter*innen der Berliner Träger besuchten, um über dort gesammelte Erfahrungen und Erkenntnisse zu lernen (Baginska et al. 2018; Brkić et al. 2018; Schödl 2014).

Nachdem sich in der Fachöffentlichkeit mehr und mehr die Auffassung durchgesetzt hatte, dass ein proaktives Verfahren eine wichtige Weiterentwicklung der Opferhilfeangebote in Berlin darstellen könnte, erhielt die Opferhilfe Berlin e.V. 2020 Fördermittel für den Aufbau eines solchen Projekts. Mit ihm sollte ein „Berliner Modell“ entwickelt und erprobt werden, das die vielfältige Landschaft von Opferhilfeeinrichtungen in Berlin in das Verfahren einbezieht und die bestehenden Angebote für Betroffene leichter zugänglich macht. Nach der Einrichtung der Servicestelle im März 2020 und einer sich anschließenden vorbereitenden Phase, in der in Kooperation mit verschiedenen Senatsverwaltungen, den Strafverfolgungsbehörden, den Netzwerkpartnern sowie Expert*innen rechtssichere Verfahren entwickelt wurden, begann die Vermittlungstätigkeit im August 2021. Für die Pilotierung wurde eine der fünf Berliner Polizeidirektionen – die Polizeidirektion 2 (West), deren geografisches Zuständigkeitsgebiet sich über die Bezirke Spandau, Charlottenburg-Wilmersdorf sowie Teile von Mitte erstreckt – ausgewählt, da sie, so die Annahme, einen guten Querschnitt von Berlin und dessen Bevölkerungsstruktur bildet.

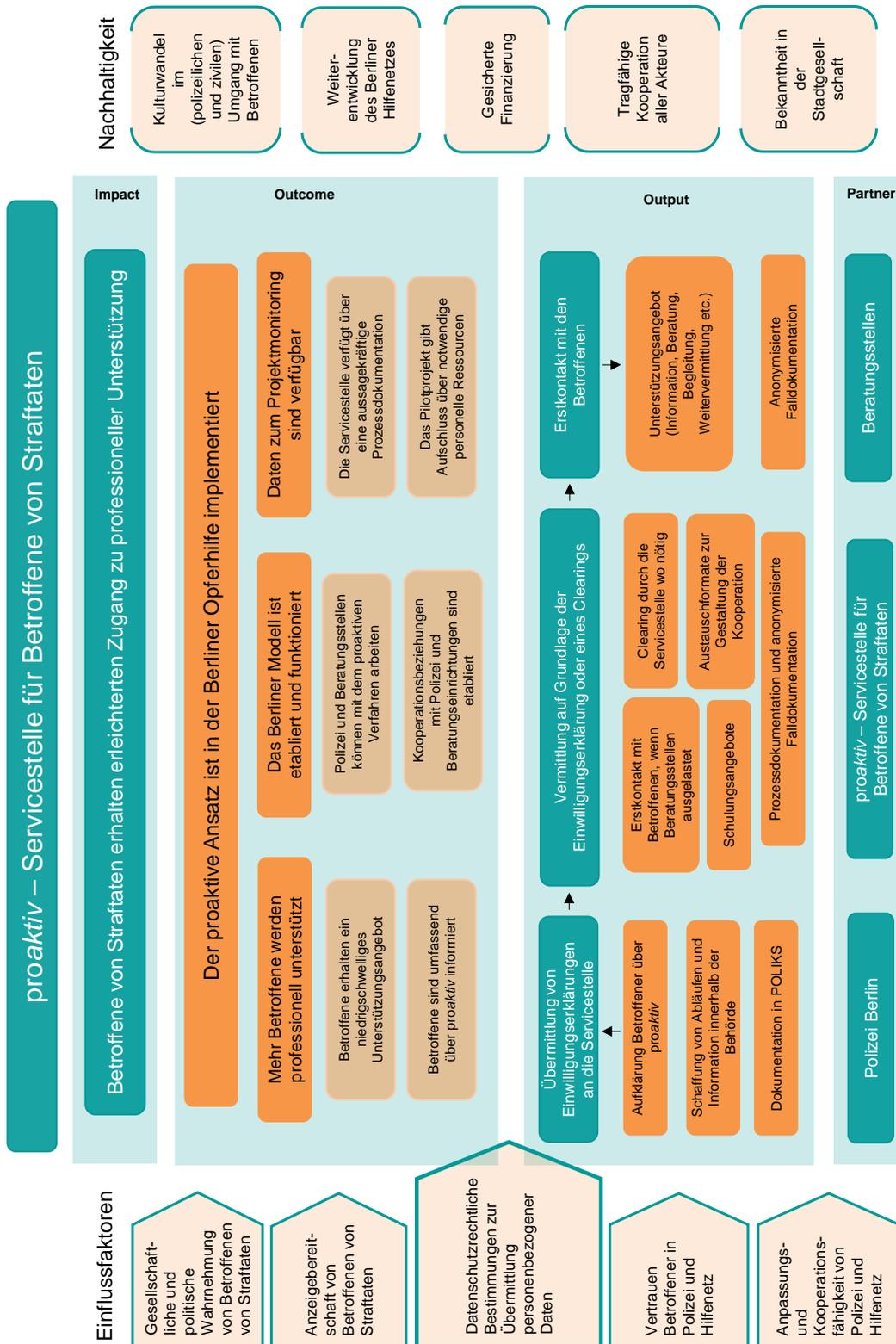
Im Rahmen des Pilotprojekts wurde

- eine Servicestelle aufgebaut, die für die Implementierung geeigneter Verfahren und Abläufe, die Vermittlung von Beratungsfällen, die Dokumentation des Projekterfolgs sowie die Koordination des Gesamtprojekts zuständig ist,
- in der Polizeidirektion 2 (West) ein Verfahren zur Information von Geschädigten und zur Einholung von deren Einwilligung zur Übermittlung ihrer Daten an die *proaktiv* – Servicestelle für Betroffene von Straftaten zwecks Weitervermittlung an Fachberatungsstellen und Unterbreitung von Opferunterstützungsangeboten etabliert und fortlaufend angepasst und
- mit den Berliner Opferberatungsstellen ein breites Kooperationsnetzwerk aufgebaut und koordiniert, innerhalb dessen Betroffene zielgenau vermittelt und an ein geeignete Unterstützungsangebot herangeführt werden können.

Im Rahmen der Evaluation wurde mit der Servicestelle ein logisches Modell entwickelt, das versucht, die komplexe Wirklogik des Pilotprojekts vereinfacht und schemenhaft darzustellen. Es umfasst die am Projekt beteiligten Partner, die durch sie umgesetzten Aktivitäten (Outputs), die Ziele (Outcomes) und Wirkungen (Impact), die sie zu erreichen versuchen, sowie externe Einflussfaktoren und Bedingungen einer nachhaltigen Projektimplementierung. Es diente als Grundlage zur Strukturierung der Evaluation sowie zur Kommunikation zwischen

Projektumsetzenden und Evaluierenden und kann hier dazu beitragen, Umsetzung und Ablauf des Pilotprojekts zu beschreiben.

Abbildung 1: Wirkmodell des Pilotprojekts proaktiv



Quelle: Eigene Darstellung

Die angezielte gesellschaftliche Wirkung des Pilotprojekts, also der Impact der umgesetzten Maßnahmen, zeigt sich dahingehend, dass Betroffene von Straftaten einen erleichterten Zugang zu professioneller Unterstützung erhalten sollen.

Auf der Ebene der Outcomes, also der Wirkungen des Projekts auf die Zielgruppen, stehen die Implementierung des proaktiven Ansatzes in Berlin sowie die Etablierung der dazu notwendigen Strukturen und Verfahren im Vordergrund: Den Betroffenen soll ein passendes Beratungsangebot unterbreitet werden. Es soll ein Berliner Modell zur Koordination eines Netzwerks von Hilfseinrichtungen etabliert werden. Zudem soll ein Projektmonitoring entwickelt werden, das auf einer aussagekräftigen Prozessdokumentation beruht

Das Modell beschreibt die Leistungen der Servicestelle für Betroffene von Straftaten und ihrer Projektpartner, also die Outputs, die die genannten Ziele herbeiführen sollen, zusammenfassend wie folgt: Die Polizei klärt die von Kriminalität betroffenen Personen bei der Anzeigenerstattung über das proaktive Verfahren auf, erfragt die Einwilligung anhand des Formulars und leitet es an die Servicestelle weiter. Diese ermittelt auf Grundlage der übertragenen Daten eine geeignete Beratungsstelle aus dem Kooperationsnetzwerk und übermittelt ihr folgend die Kontaktdaten der betroffenen Person. Zudem führt sie bei Bedarf Clearinggespräche oder – im Falle von Kapazitätsengpässen im Netzwerk – Erstberatungen durch, koordiniert die Zusammenarbeit der beteiligten Akteure, schult die Polizei im Einsatz der Einwilligungserklärung und dokumentiert anonymisierte Falldaten. Die Beratungsstellen kontaktieren die Betroffenen und unterbreiten ihnen Angebote der Opferberatung und -unterstützung und tragen ebenfalls zur anonymisierten Falldokumentation bei, indem sie etwa Informationen zu Themen und Ausgang der Erstberatungen erfassen.

Die diesem Modell zugrundeliegenden Wirkannahmen können durch verschiedene Faktoren beeinflusst werden. Die Wirkungen können u.a. von dem gesellschaftlichen und politischen Gehör für Opfer von Straftaten und der Anzeigebereitschaft der Betroffenen abhängen, aber auch das Vertrauen in die Polizei sowie die Anpassungs- und Wandlungsfähigkeit des Hilfenetzes können die erfolgreiche Projektumsetzung beeinflussen. Einen besonders herausragenden Einfluss auf die Gestaltung des Verfahrens und seiner konkreten Vorgänge können zudem datenschutzrechtliche Bestimmungen nehmen, etwa hinsichtlich der Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Strafverfolgungsbehörden und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen.

Eine nachhaltige Implementierung des Projekts setzt zudem eine tragfähige Kooperation und Kommunikation der beteiligten Partner, eine langfristige Planung und Finanzierung sowie grundlegende Anpassungen des Berliner Hilfenetzes im Sinne eines Kulturwandels in der Opferhilfe und eines Ausbaus vorhandener Strukturen voraus.

Die Systematisierung des Wirkmodells bildet eine wichtige Grundlage für die Evaluation, deren Ziel es ist, die Zielerreichung des Projekts zu überprüfen und auf Grundlage der Beobachtungen Empfehlungen für die weitere Projektumsetzung zu entwickeln.

3 VORGEHENSWEISE DER EVALUATION

3.1 LEITFRAGEN

Ziel der zweiten Phase der Evaluation war es also, Ergebnisse und Wirkungen des Pilotprojekts zu untersuchen und Empfehlungen für einen stadtweiten Ausbau des proaktiven Verfahrens zu formulieren. Zudem sollte überprüft werden, inwiefern die Praxis auf Grundlage der Ergebnisse und Empfehlungen der ersten Evaluation weiterentwickelt werden konnte.

Zu Beginn der zweiten Phase der Evaluation wurden folgende Leitfragen festgelegt, die die Erhebungen und Auswertungen strukturierten:

Wie bewährt sich der proaktive Ansatz des Pilotprojekts in der Praxis?

Um dieser Frage nachzugehen, wurden die Implementierung des proaktiven Vorgehens in die Arbeitsabläufe der beteiligten Projektpartner, das Funktionieren der Vermittlungskette und die Erreichung der Betroffenen in den Blick genommen. Zentrale Indikatoren wie Einwilligungen, Vermittlungen, Erstkontakte und Beratungsprozesse wurden anhand verfügbarer Daten analysiert und in Erhebungen aus Perspektive der Beteiligten und Zielgruppen überprüft.

Wie wird die proaktive Vermittlung von den beteiligten Akteuren sowie Betroffenen aufgenommen und bewertet?

Polizist*innen, Berater*innen und Mitarbeiter*innen der Servicestelle sowie Betroffene wurden befragt, ob sie das proaktive Verfahren als sinnvoll und praktikabel empfinden. Dabei wurden einerseits Prozesse und Verfahren des „Berliner Modells“ insgesamt untersucht und in ihren Auswirkungen auf die Zielgruppen bewertet, andererseits wurden Einzelaspekte wie die Einwilligungserklärung oder die Kooperation der Netzwerkpartner eingehend analysiert.

Welche Empfehlungen zur verbesserten Abstimmung, Nachsteuerung und Ausweitung des proaktiven Ansatzes gibt es?

Aus den Erhebungen und Auswertungen wurden Empfehlungen abgeleitet, die bei einer Ausweitung des Verfahrens auf ganz Berlin berücksichtigt werden sollten. Sie zielen auf eine inhaltliche und prozessuale Weiterentwicklung des „Berliner Modells“ sowie eine weitere Verbesserung der Zusammenarbeit der beteiligten Projektpartner.

Für die Erhebungen mit den einzelnen Projektbeteiligten wurden zudem die folgenden Fragen gestellt und in den Instrumenten wie Fragebögen und Interviewleitfäden umgesetzt:

Polizei	Servicestelle	Beratungsstellen	Betroffene
Die Polizei ist der erste Kontaktpunkt für die Betroffenen. Wie gelingt die Ansprache der Geschädigten durch die Polizist*innen? Welche Informations- und Schulungsmaßnahmen sind hilfreich? Wie sollte die Umsetzung in den anderen	Die Servicestelle ist Motor und zentrale Koordinierungsstelle des Projekts. Wie gelingen Vermittlungsprozesse und die Kommunikation mit den Akteuren des Netzwerks? Welche Anpassungen in Bezug auf Rollen und Prozesse scheinen sinnvoll?	Die Beratungsstellen des Berliner Hilfesystems nehmen direkt Kontakt zu den Betroffenen auf und bieten Unterstützung an. Wie gelingt die Ansprache der Betroffenen? Bedarf es einer stärker vereinheitlichten Form des Erstkontakts?	Die von Kriminalität betroffenen Menschen sind die Zielgruppe der Maßnahme. Nehmen die Betroffenen das Angebot an, sind sie zufrieden? Welche Hinweise und Vorschläge machen sie, um das Verfahren an ihre

Polizeidirektionen vorbereitet werden?	Werden alle Partner ausreichend unterstützt?	Welche Rückmeldungen erhalten sie von Betroffenen?	Bedürfnisse anzupassen? Welche Barrieren bestehen und wie können sie abgebaut werden?
--	--	--	--

3.2 METHODISCHE VORGEHENSWEISE

Dokumentenanalyse und Auswertung von Daten

Die 2021 begonnene Dokumentenanalyse wurde weitergeführt, indem weiterhin relevante Projektdokumente inhaltsanalytisch ausgewertet wurden; die Ergebnisse flossen in die Erarbeitung der Erhebungsinstrumente und die Berichterstellung ein. Auszüge aus dem Polizeilichen Landssystem für Information, Kommunikation und Sachbearbeitung (POLIKS) der Polizei Berlin sowie dem von Servicestelle und Beratungsstellen genutzten Dokumentationstool wurden ausgewertet.

Standardisierte und qualitative Befragungen der Polizei

Es wurden vier Interviews mit Führungskräften und Beauftragten der Polizei Berlin (zitiert als IA1 – IA4) sowie zwei Fokusgruppengespräche mit Vollzugsbediensteten aus verschiedenen Dienststellen der Direktion 2 (West) (zitiert als FG1 – FG2) geführt. Dabei standen die Umsetzung von *proaktiv* in der Behörde und bei der Anzeigenaufnahme, Informations- und Schulungsmaßnahmen für die Polizist*innen sowie die Erfassung in POLIKS und die statistische Auswertung im Vordergrund.

Die standardisierte Befragung von Polizist*innen der Direktion 2 (West), die 2021 durchgeführt wurde, wurde wiederholt. Der Fragebogen wurde entsprechend dem Fortschritt des Projekts *proaktiv* und der sich neu ergebenden Herausforderungen überarbeitet. Die Befragung erfolgte zwischen dem 1. und 15. März 2023, 141 vollständig ausgefüllte Fragebögen konnten ausgewertet werden (zitiert als Online-Befragung).

Befragung der beteiligten Beratungsstellen

Die Beratungsstellen des *proaktiv*-Netzwerks wurden mittels halbstandardisierter telefonischer Kurzinterviews zur Umsetzung des proaktiven Ansatzes und der damit verbundenen organisationsinternen Prozesse befragt (zitiert als Kurzbefragung). Die Kurzinterviews fanden im März 2023 statt, es beteiligten sich 18 Beratungsstellen an der Befragung.

Interviews mit der Servicestelle und mit weiteren Akteuren

Neun leitfadengestützte Interviews wurden geführt mit Vertreter*innen der *proaktiv*-Servicestelle, Leitungen und Mitarbeiter*innen aus unterschiedlichen Verwaltungsbereichen, die auf unterschiedlichen Ebenen mit der Umsetzung des Projekts *proaktiv* befasst sind, sowie mit Vertreter*innen des Berliner Hilfesystems, die Aufgaben in der Versorgung der von Kriminalität betroffenen Menschen in Berlin erfüllen (zitiert als IB1 – IB9).

Beobachtungen und Hospitationen

Um noch tiefere Einblicke in die Praxis der Projektumsetzung zu gewinnen, wurden vier Hospitationen in Dienststellen der Polizei Berlin und eine Hospitation bei der Servicestelle durchgeführt. Die Beobachtungen wurden anhand eines Beobachtungsrasters dokumentiert und ausgewertet.

Befragungen und Interviews mit Betroffenen

Zwischen Januar und März 2023 wurden Betroffene, die eine persönliche Beratung in Anspruch nahmen, durch die Berater*innen zu ihren Erfahrungen mit *proaktiv* befragt, und sie erhielten einen Fragebogen ausgehändigt, den diese in Print oder online ausfüllen und an Camino zurücksenden konnten. Elf Fragebögen aus der mündlichen Befragung durch die Berater*innen konnten ausgewertet werden. Zudem dokumentierten die Berater*innen während des Evaluationszeitraums jeweils nach den Betroffenenkontakten ihre Eindrücke von den Betroffenen anhand von drei Fragen. Die Dokumentation erfolgte mit Hilfe einer webbasierten Anwendung (Doku-Tool) und konnte vom Evaluationsteam ausgewertet werden. Leitfadengestützte Interviews mit Betroffenen konnten nicht geführt werden.

Interviews mit Expert*innen

Um zentrale Fragestellungen zum proaktiven Verfahren und zur Ausgestaltung des „Berliner Modells“ zu diskutieren und zu kontextualisieren, wurden sieben leitfadengestützte Interviews mit Expert*innen der Opferhilfe aus Berlin, Deutschland, sowie aus Nordirland, den Niederlanden, Kroatien und Dänemark geführt (zitiert als IC1 – IC7). Ein Schwerpunkt lag dabei darauf, Erfahrungen mit diesen proaktiven Verfahren zu erkunden und Erkenntnisse als Kontext für die vorliegende Evaluation zu nutzen. Wo diese Erfahrungen für den Berliner Ansatz relevant scheinen, wurden sie in kurzen Infotexten beschrieben und sind im folgenden Bericht mit aufgeführt.

Die verschiedenen Erhebungsmethoden und Datensätze erforderten jeweils unterschiedliche Auswertungsstrategien. Die Daten aus POLIKS und dem Dokumentationstool sowie aus der Online-Befragung in der Polizeidirektion 2 (West) wurden anhand deskriptiver statistischer Verfahren analysiert. Die leitfadengestützten Interviews und Fokusgruppen wurden transkribiert, codiert sowie qualitativ-inhaltsanalytisch ausgewertet.

4 DER ZUGANG ZUM PROAKTIVEN VERFAHREN BEI DER ANZEIGENAUFNAHME

4.1 DIE POLIZEI ALS ZENTRALER ZUGANGSPUNKT FÜR BETROFFENE

Das proaktive Verfahren beginnt im Zuständigkeitsbereich der Polizei: Alle Geschädigten sollen bei ihrem ersten Kontakt mit einer Polizeidienststelle, also bei der Aufnahme einer Strafanzeige, und unabhängig von der angezeigten Straftat über das Angebot informiert werden. Auf Grundlage der erhaltenen Information sollen sie Gelegenheit erhalten, ihre Einwilligung in die Datenübermittlung an die Servicestelle und folgend an eine Opferhilfeeinrichtung zu erklären, damit sie proaktiv kontaktiert und über Unterstützungsangebote informiert werden können.

Die Polizei Berlin erfasst jährlich etwa eine halbe Million Straftaten: 2021 waren es 482.127, 2020 waren es 504.142, 2019 waren es 513.426 Straftaten (Polizei Berlin 2022, 2021, 2020). Die Anzahl der in Berlin polizeilich registrierten Opfer, d.h. die Zahl der Betroffenen von Straftaten, die in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) als Opferdelikte¹ geführt werden, belief sich 2021 auf 82.956. Sie bewegt sich in den vergangenen zehn Jahren auf relativ stabilem Niveau. Der größere Anteil der Betroffenen ist männlich – 2021 waren 62,2 % der Opfer männlich, 37,8 % waren weiblich (Opferbeauftragter des Landes Berlin 2022, 8). Der Zugang über die Polizei bietet grundsätzlich also die Gelegenheit, eine große Anzahl von Betroffenen zu erreichen.

In der Polizeidirektion 2 (West), die *proaktiv* pilotierte, wurden während des Pilotprojekts, also zwischen August 2021 und März 2023, insgesamt 61.203 Geschädigte erfasst.² In der Analyse der Daten aus POLIKS zeigte sich, dass während des Pilotprojekts insgesamt 2.251 Geschädigte ihre Einwilligung in die Datenübermittlung erteilt haben. Das sind 3,7 % derjenigen, die eine Anzeige erstatteten. 39.902 Personen (66,4 %) lehnten das Angebot ab. In 17.944 Fällen (29,9 %) gaben die Polizist*innen an, dass eine Unterbreitung des Angebots im Rahmen der Anzeigenaufnahme nicht möglich bzw. die Situation nicht geeignet war.³

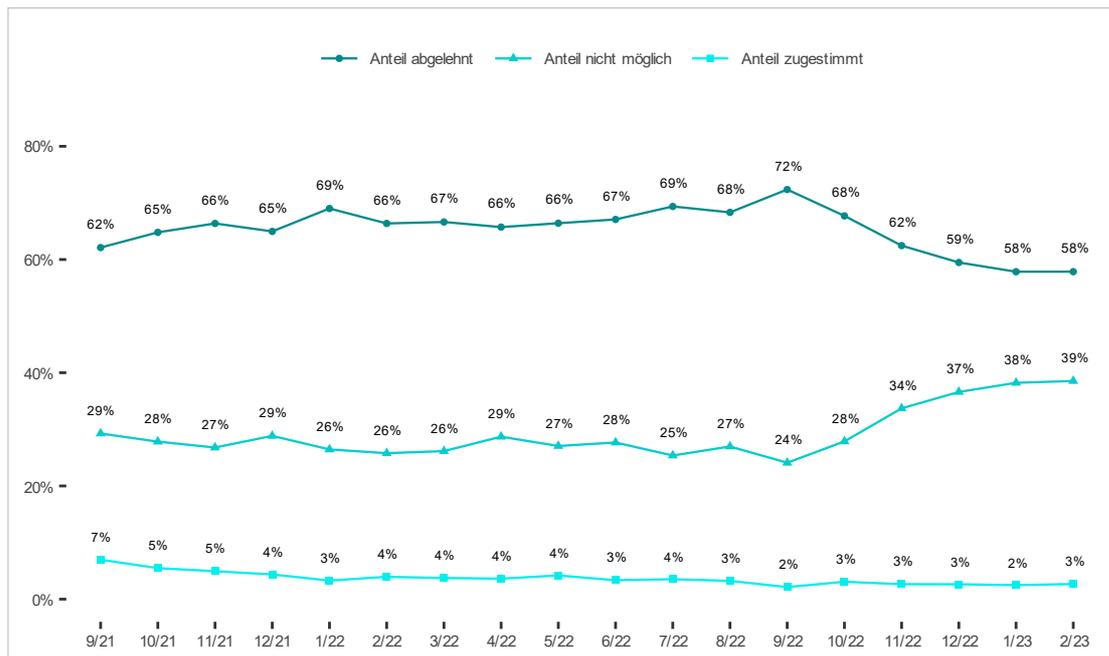
Im Zeitverlauf zeigt sich, dass der Anteil derjenigen Geschädigten, die ihre Einwilligung erteilten, kontinuierlich abnahm. Hatten zu Beginn, im September 2021, noch 7 % ihre Einwilligung erteilt, waren es in der ersten Jahreshälfte 2022 im Mittel 4 %, in der zweiten Jahreshälfte etwa 3 % oder weniger.

¹ Als Opfer gelten laut Polizeilicher Kriminalstatistik Geschädigte bzw. unmittelbar Betroffene von Straftaten gegen das Leben, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, Rohheitsdelikten und Straftaten gegen die persönliche Freiheit und von Widerstand gegen die Staatsgewalt, siehe BKA 2022, 25. *Proaktiv* richtet sich jedoch nicht nur an diese Opfer, sondern an alle Geschädigten.

² 1.106 davon wurden als geschützte Vorgänge geführt, sie konnten daher nicht übermittelt werden und blieben von den Auswertungen ausgeschlossen.

³ Bei der Interpretation der POLIKS-Daten muss generell bedacht werden, dass diese möglicherweise nicht immer unmittelbar das Vorgehen bei der Anzeigenaufnahme abbilden. In der ersten Evaluationsphase hatten etwa Polizist*innen darauf hingewiesen, dass sie Ablehnungen dokumentierten, um nicht erklären zu müssen, warum eine Ansprache der betroffenen Person nicht möglich oder die Situation ungeeignet war. Trotz dieser Einschränkung geben die POLIKS-Daten Einblicke in das Vorgehen der Polizei, und werden hier entsprechend ausgewertet und analysiert.

Abbildung 2: Anteile von zustimmenden, ablehnenden sowie nicht erreichten Betroffenen

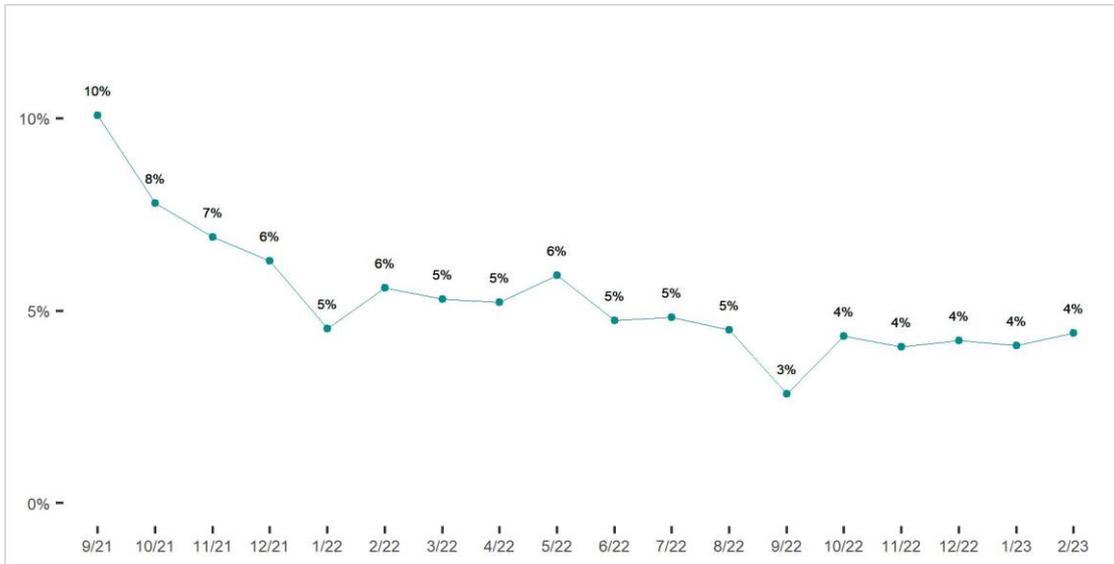


Quelle: POLIKS, eigene Darstellung.

Dieser Trend wird vom Anteil der ablehnenden Betroffenen im Verlauf des ersten Jahres der Pilotierung gespiegelt: Lag der Anteil der Personen, die das Angebot ablehnten, zu Beginn der Pilotierung noch bei rund 65 %, so ist er im Sommer 2022 auf knapp unter 70 % gestiegen. Der Anteil der Personen, denen das proaktive Angebot nicht unterbreitet werden konnte, war weitgehend konstant unterhalb von 30 %. Im September 2022 setzte hier eine Veränderung ein: Der Anteil der ablehnenden Betroffenen begann leicht auf 58 % zu Beginn des Jahres 2023 zu sinken, der Anteil der als ‚nicht möglich‘ Verzeichneten stieg auf 39 % im Februar 2023 an. Dies kann damit zusammenhängen, dass im September 2022 eine Veränderung der Erfassung in POLIKS erfolgte: Die Kategorie ‚nicht möglich‘ wurde in ‚nicht möglich/nicht geeignet‘ umbenannt. Dies könnte die Polizist*innen motiviert haben, diese Kategorie häufiger zu nutzen, da einige von ihnen etwa in Fokusgruppengesprächen wiederholt darauf hinwiesen, dass sie das Vorgehen nicht für alle Betroffenen als gleichermaßen geeignet empfinden (siehe Abschnitt 4.2 und (Jung et al. 2022, 45ff).

Berechnet auf diejenigen Betroffenen, die durch die Polizei auf *proaktiv* angesprochen wurden, lag der Anteil der Einwilligenden bei 5,3 %, im Zeitverlauf zwischen 10 % im September 2021 und 4 % im Februar 2023. Mögliche Gründe für die rückläufige Quote könnten sein, dass *proaktiv* zu Beginn des Pilotprojekts durch Ankündigungen, Schulungen und weitere Maßnahmen zunächst viel Aufmerksamkeit erhielt, diese im weiteren Verlauf dann jedoch wieder abnahm oder dass die anfängliche Motivation bei Polizist*innen, Betroffene über das Verfahren zu informieren, über die Zeit wieder sank. Hierzu geben die folgenden Abschnitte weiteren Aufschluss.

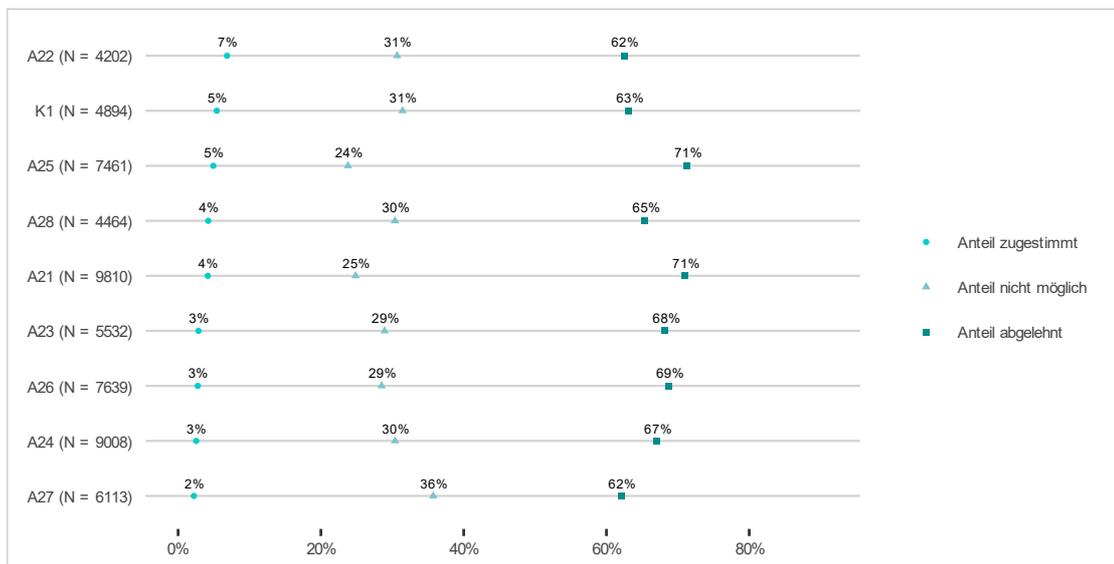
Abbildung 3: Anteil der Einwilligungen unter den Betroffenen, die ein proaktives Angebot erhielten



Quelle: POLIKS, eigene Darstellung.

Wesentliche Unterschiede bei den Zustimmungs- und Ablehnungsquoten zeigen sich zwischen den verschiedenen Dienststellen der Polizeidirektion 2 (West). Die höchsten Zustimmungsquoten haben der in Charlottenburg-Wilmersdorf gelegene Abschnitt 22 (7 %), die kriminalpolizeiliche Sofortbearbeitung K1 (5 %) und der ebenfalls in Charlottenburg-Wilmersdorf gelegene Abschnitt 25 (5 %). Besonders niedrig sind sie in den Abschnitten 24 (Charlottenburg-Wilmersdorf; 3 %) und 27 (Mitte; 2 %).

Abbildung 4: Anteile von zustimmenden, ablehnenden sowie nicht erreichten Betroffenen nach Dienststellen

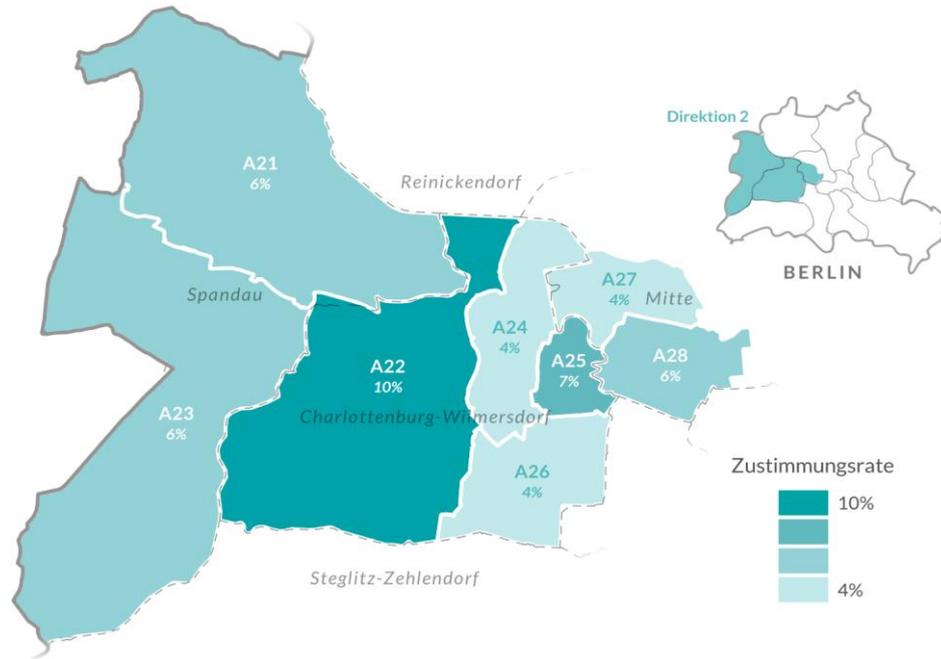


Quelle: POLIKS, eigene Darstellung. Nicht abgebildet sind die folgenden Dienststellen mit weniger als zehn Fällen: AGIA (2), DIR 2 St (1), FüGr (6), St 1 LD (4) sowie die nicht am Pilotprojekt beteiligten K2 (621) und K3 (340).

Blickt man auf den Anteil der Zustimmenden unter denjenigen Geschädigten, die bei der Anzeigenaufnahme auf *proaktiv* hingewiesen wurden und also die Gelegenheit zur Einwilligung hatten, zeigen sich ebenfalls Unterschiede zwischen den Dienststellen. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Geschädigten, deren Anzeigen auf den verschiedenen Dienststellen aufgenommen werden, grundlegend unterschiedliche Beratungs- und Unterstützungsbedarfe haben. Es liegt also nahe, dass die Schwankungen dieser Quoten zumindest teilweise dadurch begründet sind,

wie das Verfahren auf den verschiedenen Dienststellen eingeführt, wie es dort durch die Beamt*innen jeweils aufgenommen wurde und wie sie es im Alltag umsetzen.

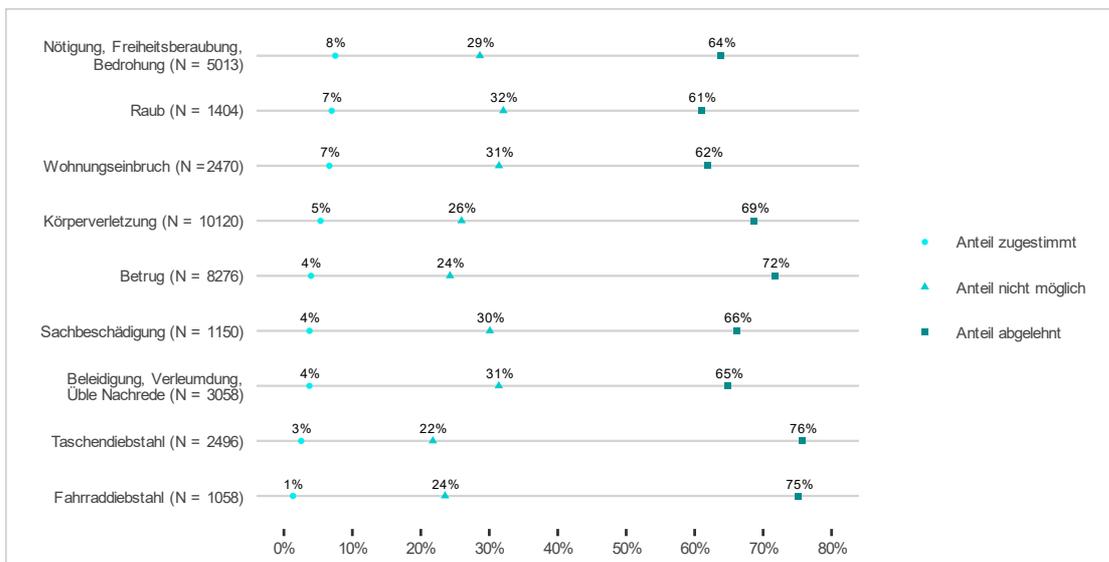
Abbildung 5: Zustimmungsquote unter Betroffenen, die Angebot erhielten, nach Dienststellen



Quelle: POLIKS, eigene Darstellung. Die Zustimmungsraten in den kriminalpolizeilichen Referaten betragen 8 % (K1), 7 % (K2) und 0 % (K3).

Weitere Unterschiede bei Zustimmungs- und Ablehnungsquoten gibt es auch zwischen den Deliktgruppen, also der Art von Straftaten, von denen die Geschädigten betroffen waren. Die höchsten Zustimmungsquoten waren bei den Deliktgruppen Nötigung, Freiheitsberaubung und Bedrohung (8 %), Raub (7 %) und Wohnungseinbruch (7 %) zu verzeichnen. Am geringsten waren sie bei Taschendiebstahl (3 %) und Fahrraddiebstahl (1 %).

Abbildung 6: Anteile von zustimmenden, ablehnenden sowie nicht erreichten Betroffenen nach ausgewählten Deliktgruppen



Quelle: POLIKS, eigene Darstellung.

Dass sich die Zustimmungquote zwischen den Deliktgruppen so deutlich unterscheidet, lässt darauf schließen, dass die Bereitschaft der Betroffenen, einer Datenweitergabe zuzustimmen, und der Wunsch, von einer Opferhilfeeinrichtung kontaktiert zu werden, auch mit der Art der erlittenen Straftat zusammenhängen. Opferdelikte im Sinne der PKS sind hier unter den Deliktgruppen zu finden, bei denen die höchste Zustimmungquote zu verzeichnen ist; Betroffene von Eigentumsdelikten oder Beleidigungen willigten seltener in die Weitergabe ihrer Daten an die Servicestelle ein.

Die Analyse der POLIKS-Daten lässt also erkennen, dass die Quote der einwilligenden Betroffenen deutlich unterhalb derjenigen liegt, die in Nordirland erreicht wird, wo ein Widerspruchsverfahren umgesetzt wird – dort werden etwa 60 % der Betroffenen mit dem proaktiven Verfahren erreicht. In den Niederlanden wird die Einwilligung gemeinsam mit anderen Informationen als Teil der polizeilichen Anzeige erfasst – Daten zur Quote lagen beim Verfassen dieses Berichts nicht vor (IC5). In Kroatien, wo ähnlich wie in Berlin schriftlich eingewilligt wird, ist die Quote ebenfalls einstellig (IC3). Die Muster bei der Schwankung der Einwilligungsquote in Berlin deuten darauf hin, dass diese zumindest teilweise durch das Vorgehen der Beamt*innen im Rahmen der Anzeigenaufnahme beeinflusst ist.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: Information und Sensibilisierung zur polizeilichen Opferhilfe

Opferhilfeeinrichtungen und Polizeien in Nordirland, den Niederlanden, Kroatien und Dänemark betonten die Wichtigkeit von Informations- und Schulungsangeboten für Polizist*innen zu dem Opferschutz und den Rechten von Betroffenen von Straftaten. Wissen und Sensibilisierung seien wichtig, damit Polizist*innen relevante Informationen zum proaktiven Verfahren mit Betroffenen teilen und ihnen so einen Zugang zu Unterstützungsleistungen ermöglichen können.

In den Niederlanden, wo die Organisation Slachtofferhulp schon seit vielen Jahren proaktive Opferhilfe leistet, wird betont, dass Wissen und Sensibilität zentral seien, um bei der Anzeigenaufnahme Kerninformationen an Betroffene weitergeben zu können. Informationen des*der Polizist*in hätten eine Schlüsselfunktion, da sie Betroffene dann erreichen können, wenn diese solche Hinweise benötigen. Aus Gesprächen mit Betroffenen, die nicht in das proaktive Verfahren eingewilligt hatten, habe Slachtofferhulp gelernt, dass Hinweise nicht nur auf die psychosozialen, sondern auch auf rechtliche und praktische Unterstützungsmöglichkeiten durch Opferhilfeeinrichtungen wichtig seien. Um ein fundiertes Wissen über Unterstützungsangebote und deren Bedeutung für Betroffene zu schaffen und es fortlaufend zu aktualisieren, seien regelmäßige Angebote zur Schulung und Sensibilisierung innerhalb der Polizei unabdingbar (IC5).

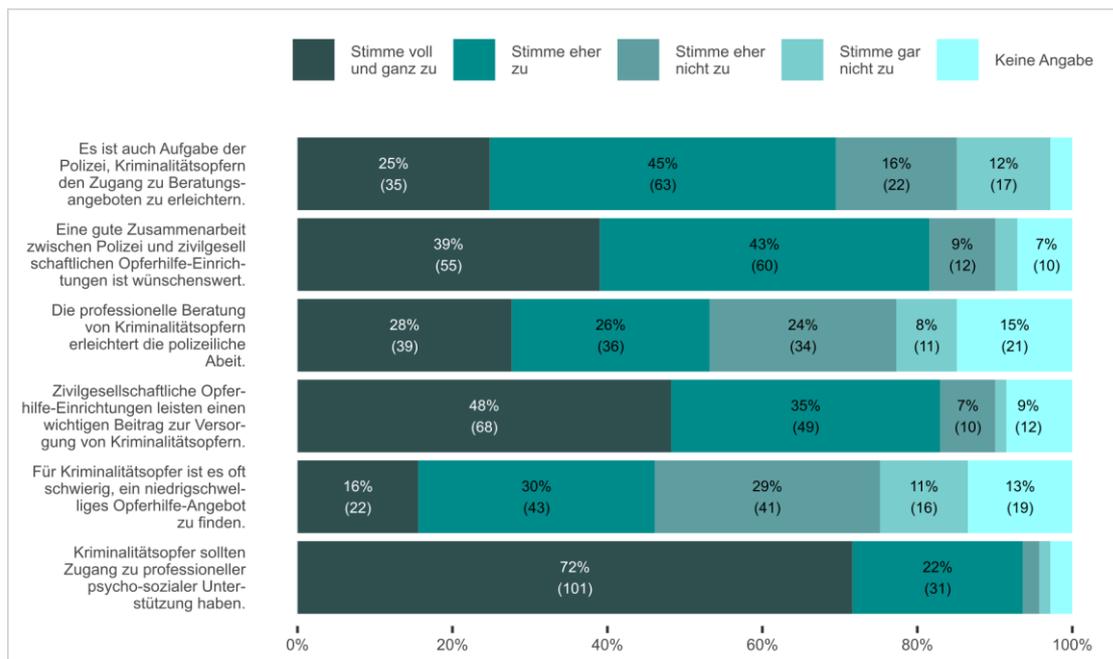
In Nordirland, wo Victim Support Northern Ireland ebenso schon lange proaktiv arbeitet, wird die Schlüsselfunktion der Polizei gleichfalls unterstrichen. Die Verpflichtung, Betroffene mit essenziellen Informationen zu Opferrechten und Anlaufstellen zu versorgen, müsse von den Polizist*innen verstanden und verinnerlicht werden. Ein einheitliches Skript für Polizist*innen zum Vermitteln dieser Informationen gibt es auf Grund der Individualität der Betroffenen und der Singularität ihres Erlebens jedoch nicht. Wichtig seien daher Schulungs- und Informationsangebote. Polizei und Opferhilfeeinrichtung haben gemeinsam Trainingsformate konzipiert, die z.B. die polizeiliche Rolle im Opferschutz, den Umgang mit traumatisierten Menschen und Schutz vor sekundärer Viktimisierung thematisieren, und haben diese in Polizeiausbildung und Fortbildungen integriert. Polizist*innen in Probezeit würden dazu animiert, ihre Interaktion mit Betroffenen in Essays oder Videotagebüchern zu reflektieren. Weiterhin gibt es Poster auf Polizeidienststellen und Artikel im polizeilichen Intranet, mittels derer konstant auf das Thema Opferrechte und Opferhilfe aufmerksam gemacht wird. Die Angebote richten sich an Beamt*innen im Basisdienstes ebenso wie an Führungskräfte (IC1, IC4).

4.2 INFORMATION, SCHULUNG UND SENSIBILISIERUNG VON POLIZIST*INNEN

Ein professioneller Umgang mit dem proaktiven Verfahren im polizeilichen Alltag setzt voraus, dass die Polizist*innen auf den verschiedenen Dienststellen den Sinn des Vorgehens verstehen und die Bedeutung ihres eigenen Handelns für die Betroffenen einschätzen können. Ein grundlegendes Verständnis von Opferschutz als polizeiliche Kernkompetenz sowie Wissen über die Folgen von Viktimisierung, über Opferrechte und zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten in Berlin bilden einen wichtigen Kontext dafür, Opfern professionell begegnen und Kerninformationen übermitteln zu können (Lüter 2019).

Im Rahmen der Online-Befragung von Polizist*innen der Polizeidirektion 2 (West) zeigten diese hohe Zustimmungsraten zu Aussagen bezüglich der Rolle der Polizei im Opferschutz. So stimmten etwa 94 % der Befragten der Aussage zu, dass Kriminalitätsoffer Zugang zu professioneller psycho-sozialer Unterstützung haben sollten; jeweils mehr als 80 % wertschätzten die Arbeit zivilgesellschaftlicher Opferhilfeeinrichtungen und wünschten sich eine gute Zusammenarbeit mit diesen; und 70 % sahen es auch als Aufgabe der Polizei an, Betroffenen den Zugang zu diesen Angeboten zu erleichtern. Deutlich geringer (54 %) hingegen fiel die Zustimmung zu der Aussage aus, dass die professionelle Unterstützung von Kriminalitätsoffern die polizeiliche Arbeit erleichtern könne.

Abbildung 7: Zustimmung zu Aussagen zum Thema polizeilicher Opferschutz



Quelle: Online-Befragung in der Polizeidirektion 2 (West), N=141, Anzahl der Antworten je Frage in Klammern.

Zu Beginn des Pilotprojekts entwickelten die beteiligten Stellen im LKA und der Polizeidirektion 2 (West) in Kooperation mit der Servicestelle verschiedene Informationsmaterialien sowie Schulungs- und Fortbildungsangebote, die den Dienststellen und in ihnen beschäftigten Mitarbeitenden auf unterschiedlichen Wegen zur Verfügung gestellt wurden und die darauf abzielten, sie auf ihre Rolle im Rahmen von *proaktiv* vorzubereiten und sie weiter für den polizeilichen Opferschutz zu sensibilisieren. Dazu gehörten etwa eine Materialsammlung im polizeilichen Online-System IntraPol, Präsentationen in verschiedenen Formaten und Schulungsangebote für die Dienststellen (siehe im Einzelnen Jung et al. 2022, 43ff). In den zurückliegenden Monaten wurden zusätzliche Angebote ergänzt: ein monatlicher Newsletter und ein FAQ der Servicestelle sowie eine Posterkampagne.

Zusätzliche Informationsmaterialien

Posterkampagne „Sei Profi – sei proaktiv“

Um die Akzeptanz sowie die Aufmerksamkeit für proaktiv unter den Polizist*innen weiter zu steigern, entwickelte der Stab der Polizeidirektion 2 (West) in Zusammenarbeit mit der Servicestelle eine Posterkampagne. Auf zwei Fotomotiven, die sinnbildlich die Betroffenheit von Straftaten darstellen und dabei visuell das Erleben der Betroffenen in den Vordergrund rücken, wird



mit dem Slogan „Sei Profi – sei proaktiv“ auf die Professionalisierung des polizeilichen Opferschutzes mittels des proaktiven Verfahrens verwiesen. Mit dem Satz „Was für uns in der Einsatzbearbeitung einen kleinen Mehraufwand darstellt, kann für Opfer aller Straftaten Rettungsanker bei der Bewältigung des Erlebten sein“, wirbt die Kampagne um Verständnis für den mit proaktiv verbundenen zusätzlichen Arbeitsaufwand und zeigt auf, welche zentrale Bedeutung die vermittelten Unterstützungsleistungen im Leben von Betroffenen haben können.

Die Poster wurden durch die Mitarbeiter*innen des Stabs in den Schreibräumen aller örtlichen Abschnitte der Polizeidirektion 2 (West) aufgehängt, sodass die Polizist*innen sie sehen, während sie ihre Falldokumentation in POLIKS erledigen.

Newsletter der Servicestelle

Um zur besseren Information der Polizist*innen beizutragen, erstellt die Servicestelle seit Februar 2022 einen monatlichen Newsletter, der per E-Mail an die Postfächer aller Bediensteten der Polizeidirektion 2 (West) versandt wird. In dem Newsletter, der kurz gehalten wird und jeweils nur etwa eine bis eineinhalb Seiten umfasst, informiert das Team der Servicestelle etwa regelmäßig über die Anzahl der vermittelten und beratenen Betroffenen und gibt durch Zitate Einblicke in die Erfahrungen einzelner Beratungsnehmer*innen – über wichtige Änderungen oder Weiterentwicklungen des Pilotprojekts, wie etwa die Einführung der überarbeiteten und gekürzten Einwilligungserklärung, die Ergebnisse der ersten Phase der Projektevaluation oder über Aktivitäten der Servicestelle wie Fachvorträge oder Treffen mit Mitgliedern der Behördenleitung.

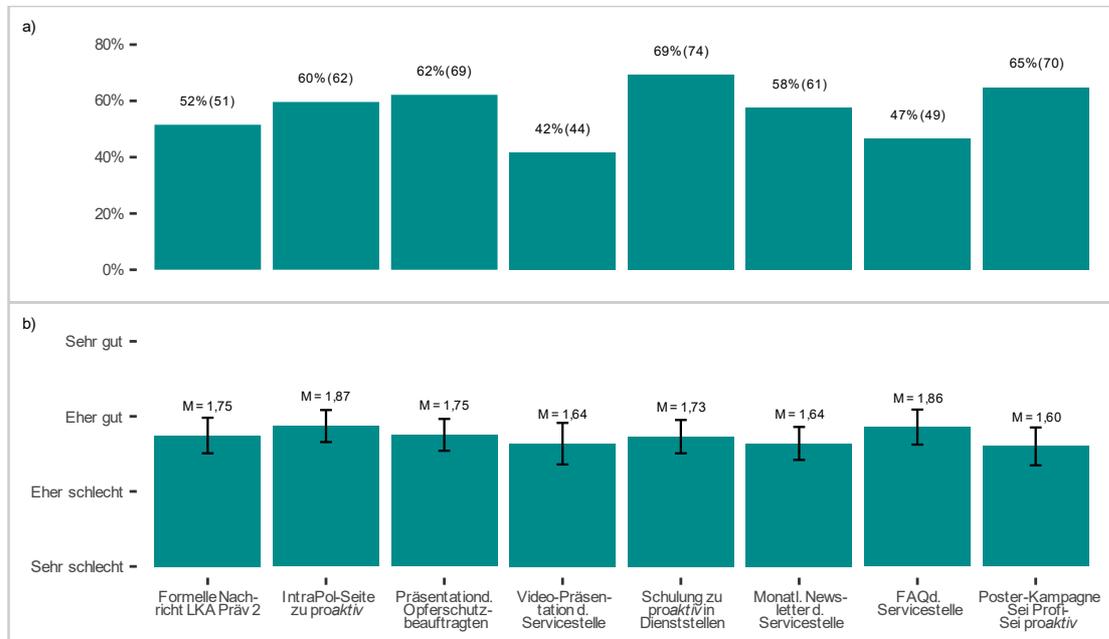
FAQ für Polizist*innen

Um wichtige Kerninformationen zu proaktiv zusammenzustellen und Antworten auf häufig gestellte Fragen der Bediensteten der Polizei zu geben, erstellte die Servicestelle als weiteres zusätzliches Informationsangebot ein zweiseitiges FAQ-Dokument. Es erläutert in kurzen, klaren Absätzen, für wen das proaktive Angebot gilt, was die Servicestelle macht und welche Angebote die Opferhilfeeinrichtungen für die Betroffenen vorhalten. Zudem enthält es Formulierungsvorschläge für die Beamt*innen: zwei prägnante Sätze zur Vorstellung des Angebots sowie vier kurze Absätze, die weitere zentrale Informationen für die Geschädigten enthalten und darauf abzielen, ihnen eine informierte Entscheidungsfindung zur Einwilligung zu ermöglichen. Weiterhin werden Hinweise zum korrekten Ausfüllen des Formulars gegeben, die Übermittlung des Formulars an die Servicestelle wird erläutert, und die Kontaktmöglichkeiten zur zuständigen Person im Stab der Polizeidirektion 2 (West) werden benannt.

Diese Materialien und Angebote hatten unter den in der Polizeidirektion 2 (West) arbeitenden Polizist*innen insgesamt einen hohen Bekanntheitsgrad. Am bekanntesten waren die Schulungen zu proaktiv in den Dienststellen, an denen 69 % der Befragten teilgenommen hatten, gefolgt von der Posterkampagne (65 %), der Präsentation der Opferschutzbeauftragten der Polizeidirektion 2 (West) (62 %) sowie der IntraPol-Seite (60 %). Lediglich die Videopräsentation und

das FAQ der Servicestelle waren weniger als der Hälfte der Befragten bekannt. Der Bekanntheitsgrad der Informations-, Schulungs- und Fortbildungsangebote hatte in der ersten Evaluationsphase noch zwischen 18 % und 40 % gelegen, sie sind unter den Bediensteten inzwischen also deutlich besser bekannt als noch im Frühjahr 2022.

Abbildung 8: a) Anteil (Anzahl) der Personen, die Informations- und Schulungsmaterialien kennen, und b) deren durchschnittliche Bewertung



Quelle: Online-Befragung in der Polizeidirektion 2 (West), eigene Darstellung

Die Bewertung der Angebote ist recht gemischt mit einer leichten Tendenz ins Positive. Im Schnitt liegen die Bewertungen auf einer Skala von sehr schlecht (0) bis sehr gut (3) zwischen 1,6 und 1,9. Angebote werden jeweils von 60 % bis 65 % der Befragten als eher gut oder sehr gut bewertet und von jeweils 35 % bis 40 % der Befragten als eher schlecht oder sehr schlecht. Ausnahmen bilden die Intra-Pol-Seite der Polizei und das FAQ der Servicestelle, die jeweils von knapp 75 % bzw. 80 % der Befragten als eher gut oder sehr gut bewertet werden.

Schulungen und Fortbildungsveranstaltungen werden von vielen Beteiligten als besonders wichtig eingeschätzt, um Wissen und Sensibilisierung zu fördern. In Fokusgruppensitzungen berichteten Beamt*innen, dass sie den direkten Kontakt mit Mitarbeiter*innen der Servicestellen und der Opferschutzbeauftragten der Polizeidirektion 2 (West) als besonders produktiv empfunden haben, um Ziele und Vorgehensweisen der Pilotierung zu verstehen und Rückfragen dazu stellen zu können, was konkret von ihrem Handeln im Kontakt mit den Betroffenen erwartet wird. Vor allem wichtig schien ihnen dabei, dass eine möglichst große Anzahl von Beamt*innen möglichst früh durch Schulungen erreicht wird:

„Na dass mehr Kollegen erreicht werden, gleich zu Beginn, wenn eine Schulung gemacht wird. Also das ist schon Voraussetzung. Also wenn es halt immer noch so viele gibt, die noch nie was davon gehört haben, dann scheint es ja auch ein Problem zu sein, genau diese Schulungen. Dass dann nicht nur so drei, vier, fünf, die gerade ein bisschen Zeit haben, ausgewählt werden, sondern dass dann die gesamte Dienstgruppe, wenn die Unterricht haben, dann angesprochen wird, um mehr Kollegen zu erreichen“ (FG1).

Ein Experte, der selbst Fortbildungsveranstaltungen zum Thema Opferschutz für die Polizei Berlin abhält und dabei auch zu proaktiv lehrt, erläuterte dazu Folgendes: Es beständen zwar bei vielen Beamt*innen eine hohe Sensibilität und Aufmerksamkeit für die Belange von Opfern und eine große Motivation, Geschädigte bestmöglich zu unterstützen. Es fehle jedoch oft an

grundlegendem praxisbezogenem Wissen etwa zu den Rechten von Kriminalitätsoptionen und den Grundprinzipien des professionellen Umgangs mit ihnen sowie an Techniken, diese Grundlagen im direkten Kontakt an die Geschädigten zu vermitteln. Wenn er dieses Grundwissen in den Fortbildungen in Form von zentralen Aussagen und Zusammenhängen darstelle und erläutere, was der Gesetzgeber von den Beamt*innen erwarte und welche Anforderungen sich konkret an sie richteten, erhalte er häufig die Rückmeldung, dass dies hilfreich für den Praxisalltag sei (IB7).

Ein zentrales Thema für Polizist*innen und Führungskräfte war zudem, wie der Informationsfluss und der fortlaufende Austausch zu *proaktiv* auf den Dienststellen organisiert werden können. Dabei wurde einerseits von positiven Beispielen berichtet, in denen Dienstgruppen intern über E-Mails, Besprechungen und den informellen Austausch über *proaktiv* dafür sorgen, dass das Verfahren allen bekannt ist und präsent bleibt. Andererseits gab es Beispiele von Polizist*innen, die etwa zum Zeitpunkt von Schulungen noch nicht in der Polizeidirektion 2 (West) beschäftigt waren und sich später kaum über das Pilotprojekt informiert fühlten (FG1, FG2). Diskutiert wurde in diesem Zusammenhang, inwiefern Dienstunterrichte eine geeignete Gelegenheit bieten, *proaktiv* zu besprechen und fortlaufend auf die Umsetzung des Verfahrens hinzuweisen bzw. daran zu erinnern. Dienstunterrichte sind regelmäßig stattfindende Versammlungen der Dienstgruppen, bei denen für den Polizeialltag relevante Themen erörtert und Informationen ausgetauscht werden. Auch wenn Format und Turnus dieser Unterrichte zwischen den Dienststellen nicht einheitlich geregelt zu sein scheinen, gibt es verbreitete Vorgehensweisen: Sie finden in Präsenz auf den Dienststellen statt, werden von den Führungskräften organisiert, umfassen thematische Beiträge von verschiedenen Mitgliedern der Dienstgruppe und gehören zu den seltenen Gelegenheiten, an denen die sonst in einem Schichtmodell arbeitenden Beamt*innen zusammenkommen. Die Organisation dieser Unterrichte ist jedoch nicht einfach, da die Kolleg*innen teilweise einen zusätzlichen Arbeitstag einlegen müssen, um teilnehmen zu können. Dies führe dazu, dass Unterrichte mitunter selten stattfänden und so keine engmaschige Begleitung relevanter Themen erlaubten (IA4). Dennoch scheinen die Dienstunterrichte eine gute Gelegenheit zu sein, *proaktiv* einzuführen und sich über Erfahrungen auszutauschen.

Eine Führungskraft eines örtlichen Polizeiabschnitts äußerte in einem Interview zudem den Wunsch nach einem direkteren und intensiveren Austausch mit der Servicestelle. Sie hatte einem Newsletter der Servicestelle entnommen, dass ein erheblicher Anteil derjenigen Betroffenen, die ihre Einwilligung erteilen, schließlich keine Unterstützungsangebote annehmen würden. Sie frage sich, wie es dazu komme. Ob diese „Rückzieher seitens der Opfer“ z.B. damit zusammenhängen, dass es bei der einführenden Erläuterung des Angebots bei der Anzeigenaufnahme zu Missverständnissen komme, und wenn ja, wie diesen vorgebeugt werden könnte (IA4). Diese Zusammenhänge seien interessant, es würden aber Gelegenheiten fehlen, sie mit der Servicestelle zu erörtern und so zur Weiterentwicklung des Angebots beizutragen.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: regelmäßige Kontakte zwischen Polizei und Opferschutzeinrichtungen

In den Interviews mit Opferhilfeeinrichtungen in den Niederlanden, Nordirland, Dänemark und Kroatien sowie der Polizei in Nordirland wird hervorgehoben, dass ein regelmäßiger Kontakt zwischen Polizei und Opferhilfeorganisationen für das Funktionieren proaktiver Opferhilfe wichtig sei. Regelmäßige Kontakte seien für die Herstellung eines Vertrauensverhältnisses, das gegenseitige Verständnis für die jeweiligen Arbeitsabläufe, aber auch für die schnelle Problemlösung, z.B. beim Vorliegen fehlerhafter oder unvollständiger Daten oder bei Übermittlungsproblemen, von großer Bedeutung. In Kroatien wird beispielweise berichtet, dass Polizist*innen, die einen direkten Kontakt mit der Opferhilfeeinrichtung hatten und sich ein genaueres Bild von deren Angeboten und Arbeitsweisen machen konnten, besser in der Lage sind, Betroffene über das proaktive Verfahren zu informieren (IC3). In den Niederlanden und Nordirland wird betont, dass Kontakte auch zur IT-Abteilung der Polizei wichtig seien, da es der

direkte Austausch mit den Spezialist*innen erlaube, bei Problemen mit dem Austausch oder der Verarbeitung von Daten schnell Lösungen zu finden (IC1, IC5).

4.3 DIE ARBEIT MIT DER EINWILLIGUNGSERKLÄRUNG

Die zum Start des Pilotprojekts erstellte Einwilligungserklärung wurde im Sommer 2022 durch die Servicestelle grundlegend überarbeitet und gekürzt. Die Seiten eins und zwei des Formulars, die über das Verfahren sowie die Verarbeitung und den Schutz personenbezogener Daten durch die Servicestelle informieren, blieben weitgehend unverändert. Die Seiten drei und vier, auf denen die Betroffenen ihre Kontaktinformationen eintragen, Angaben zur erlebten Straftat machen und ihre Einwilligung anzeigen, wurden auf eine Seite zusammengefasst. Dabei wurde insbesondere die Einwilligungserklärung selbst vereinfacht. Betroffene müssen nun nicht mehr aus drei möglichen, per Kreuz auszuwählenden Varianten wählen, sondern erklären ihre Einwilligung durch Unterschrift unten auf der Seite. Polizist*innen wiederum müssen statt zwei Seiten nur noch eine Seite einscannen und an die Servicestelle weiterleiten. Seit September 2022 ist die neue Fassung des Formulars im Einsatz.

Abbildung 9: Ausschnitt aus der aktualisierten Einwilligungserklärung (Version 2)

Mit meiner Unterschrift willige ich ein,

1. dass die Polizei Berlin zum Zweck der Vermittlung von Unterstützungsangeboten meine auf diesem Formular angegebenen personenbezogenen Daten verschlüsselt an die *proaktiv* – Servicestelle weiterleiten darf.
2. dass meine auf diesem Formular angegebenen personenbezogenen Daten von der *proaktiv* – Servicestelle verarbeitet werden, um für mich eine passende Fachberatungsstelle für Betroffene von Straftaten auszusuchen.
3. dass die *proaktiv* – Servicestelle die von mir auf dem grau hinterlegten Feld dieses Formulars angegebenen personenbezogenen Daten verschlüsselt an die ausgesuchte Fachberatungsstelle weiterleiten darf.
4. dass diese Fachberatungsstelle die von mir auf dem grau hinterlegten Feld dieses Formulars angegebenen personenbezogenen Daten nutzen darf, um mich zwecks eines Erstberatungsgesprächs zu kontaktieren.
5. dass auch meine besonders sensiblen Daten verarbeitet werden, soweit ich diese auf diesem Formular angegeben habe.

Ich habe zur Kenntnis genommen, dass meine Einwilligung freiwillig ist.

Datum: Unterschrift: **X**

Ggf. Name und Unterschrift der gesetzlichen Vertretung:



Seite 3

Quelle: Servicestelle proaktiv

Polizist*innen beschrieben, dass für die Betroffenen das Ausfüllen einfacher geworden sei, da alle durch sie vorzunehmenden Angaben auf einer Seite zusammengefasst seien. Dadurch müsste weniger hin- und hergeblättert werden, und das Formular werde schneller erfasst (FG1). Zudem sei die weitere Verarbeitung vereinfacht: Das Blatt, das die Beamt*innen mit auf die Dienststelle nehmen, ist jetzt nur noch einseitig. Das erleichtere das Scannen an den Netzwerkdruckern sowie die Übermittlung an den Stab, die von den Geräten aus per E-Mail erfolgt (FG2).

Bereits in der ersten Phase der Evaluation wurde deutlich, dass die Arbeit mit der Einwilligungserklärung für die Vollzugsbeamt*innen im Polizeialltag zwar grundsätzlich funktioniert, jedoch auch mit verschiedenen Herausforderungen und Hürden einhergeht, die dazu führen können, dass das Angebot nicht allen Geschädigten unterbreitet wird (Jung et al. 2022, 45ff).

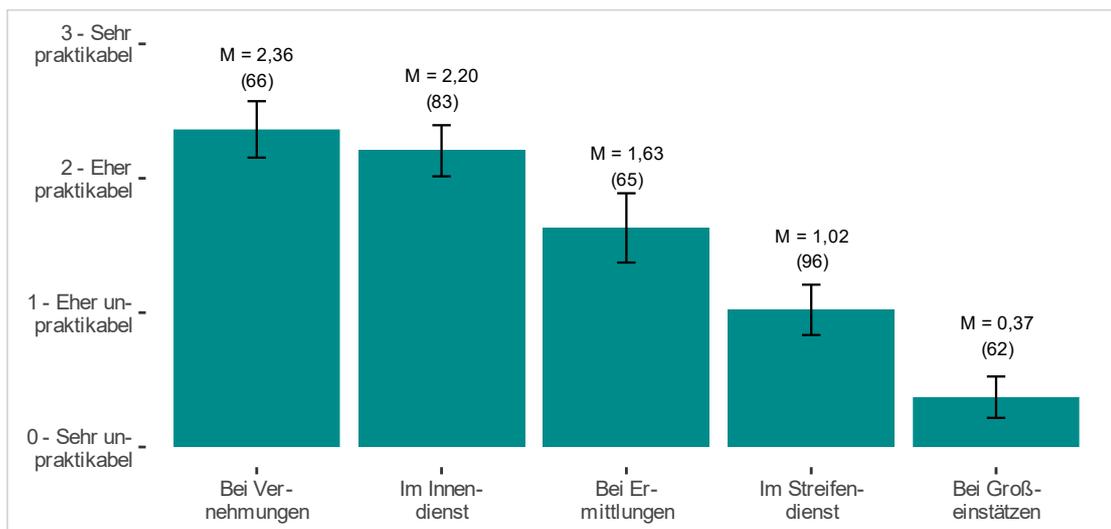
Generell berichteten die Polizist*innen von einer großen Bandbreite an Reaktionen der Geschädigten, die von großem Interesse und Dankbarkeit bis zu Ablehnung und Irritation reichten:

*„Die Opfer von Straftaten sind direkt nach der Straftat, im Rahmen des Einsatzgeschehens, meist gar nicht in der Lage, den Sinn des Formulars zu erfassen.“ / „Ca. 1/4 der Geschädigten sind dankbar über das Angebot. Ca. 1/2 lehnt dankend ab. Ca. 1/4 fühlt sich allein durch das Angebot von Hilfe diffamiert (,Wirke ich, als bräuchte ich Unterstützung?).“ / „Meistens besteht kein Bedarf, manche sind jedoch spürbar froh über das Angebot.“ / „Viel positive Resonanz, allerdings überrascht es oftmals den/die Geschädigte *n, über ein solches Angebot von*

der Polizei informiert zu werden.“ / „Bei Anzeigenaufnahme ist genügend Zeit für die Betroffenen, man hat die Unterlagen vor Ort. Die Reaktionen sind häufig positiv, dass man die Betroffenen und ihr Problem ernst nimmt.“ (Online-Befragung)

Im Rahmen der Online-Befragung wurde deutlich, dass die Polizist*innen die Arbeit mit der Einwilligungserklärung nicht in allen Situationen des Dienstalltags gleichermaßen als gut einsetzbar empfinden. Während sie in Vernehmungssituationen sowie im Innendienst meist als eher bis sehr praktikabel bewertet wird, wird sie im Streifendienst durchschnittlich als eher unpraktikabel und bei Großeinsätzen als sehr unpraktikabel empfunden. Dies ist bemerkenswert, da die Einwilligung der Geschädigten im ersten Kontakt mit ihnen erfragt werden soll, und dieser erfolgt in den meisten Fällen im Streifendienst.

Abbildung 10: Bewertung der Einwilligungserklärung in verschiedenen Situationen des Dienstalltags



Quelle: Online-Befragung in der Polizeidirektion 2 (West), Anzahl der Antworten in Klammern.

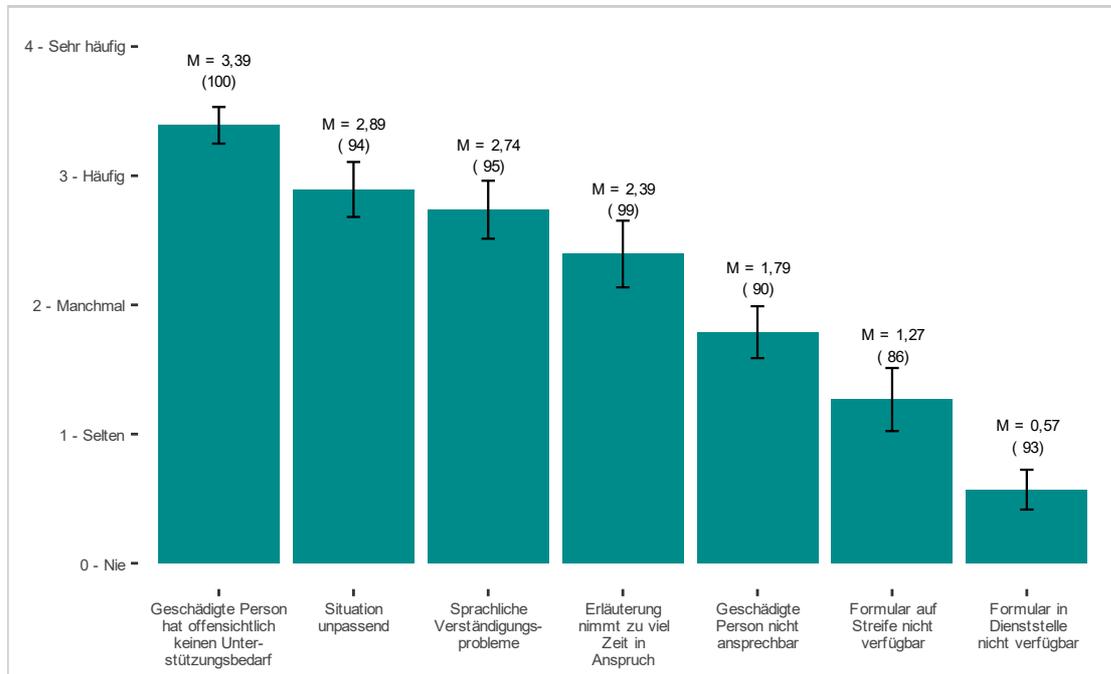
Die Polizist*innen erläuterten weiter, dass es oft schwierig sei, das Formular im A4-Format bei Einsätzen mitzuführen – hier sei es wichtig, die Hände freizuhaben. Das Formular verbleibe daher oftmals im Funkwagen und fehle dann im Einsatz. Zudem wird häufig angemerkt, dass die Betroffenen im Rahmen des Einsatzgeschehens und der Anzeigenaufnahme vielfach zu unruhig und wenig aufnahmefähig seien, sie hätten häufig weder die Zeit noch die Geduld, das Formular ausreichend zur Kenntnis zu nehmen und auszufüllen. Diese Schwierigkeit wird in verschiedenen Kommentierungen ausgeführt:

*„Durch die Erläuterung des Datenschutzes und die damit verbundene Weitergabe der personenbezogenen Daten sind viele abgeschreckt.“ / „Opfer sind in diesem Moment mit der Fülle der Information (zusätzlich zu den polizeirelevanten Informationen) meist überfordert.“ / „Hilflosigkeit, Unverständnis, Entscheidungsschwierigkeiten durch den/die Geschädigte*n, da sie entweder der Sprache nicht mächtig sind oder unter dem Eindruck der Geschehnisse stehen.“ / „Viele Betroffene lesen sich den Teil mit dem Datenschutz nicht ganz oder nur kurz durch (vermutlich durch die Länge der Broschüre an sich, v.a. aber durch die Ausnahmesituation, in der sie sich befinden). Viele Menschen sind zwar im ersten Moment betroffen vom Erlebten, lehnen das Angebot jedoch trotzdem ab“ (Online-Befragung).*

Gefragt nach verschiedenen Schwierigkeiten, die beim Einsatz der Einwilligungserklärung auftreten oder dazu führen können, dass diese nicht eingesetzt wird, geben die Polizist*innen am häufigsten an, dass die geschädigte Person ihrer Einschätzung nach keinen Unterstützungsbedarf gehabt habe. Oftmals sei auch die Situation unpassend, oder es habe sprachliche Verständigungsprobleme gegeben. Manchmal, so wird angegeben, nehme die Erläuterung zu viel Zeit

in Anspruch, oder die geschädigte Person sei nicht ansprechbar. Nur selten sei der Grund, dass das Formular nicht verfügbar gewesen sei.

Abbildung 11: Wahrgenommene Häufigkeit verschiedener Schwierigkeiten beim Einsatz der Einwilligungserklärung



Quelle: Online-Befragung in der Polizeidirektion 2 (West), Anzahl der Antworten in Klammern

Ein*e befragte*r Polizist*in erläuterte hierzu im Rahmen der Befragung weiter:

*„Wenn der*die Beamt*in dem Opfer einer Straftat am Ort den Zweck von proaktiv erläutert und anschließend eine Unterschrift auf der Einwilligungserklärung erfragt, lehnen sehr viele Opfer ab, weil sie den Sinn situationsbedingt nicht erfassen können und irrtümlich befürchten, sie gingen mit ihrer Unterschrift eine Verpflichtung ein. Ein späteres Angebot in ruhigerem Umfeld, z.B. im Rahmen der Vernehmung durch das Abschnittskommissariat oder die Fachdienststelle, ist für die Opfer entspannter, besser verständlich und kann logischer nachvollzogen werden“ (Online-Befragung).*

Der Vorschlag, die Ansprache der Betroffenen zumindest nicht ausschließlich bei den Funkwagenbesatzungen zu verorten, sondern dies auch im Nachgang, etwa in der Sachbearbeitung oder bei Vernehmungen, noch umzusetzen, wird dabei mehrfach gemacht.

Auffällig ist im Rahmen der Erhebungen zudem, dass Polizist*innen häufig den Eindruck haben, unter Erfolgsdruck zu stehen. Mehrfach wird die Ansprache der Geschädigten als „Verkaufsgespräch“ beschrieben, bei dem der Erfolg nur dann eintrete, wenn die Einwilligung erteilt wird (FG1).

„Den meisten Opfern sind das Lesen und Ausfüllen der proaktiv-Einwilligungserklärung in ihrem momentanen psychischen Zustand zu viel oder gar zu lästig. Als Beamter kommt man sich dabei oft vor wie ein Staubsaugervertreter an der Haustür“ (Online-Befragung).

Wiederholte Ablehnungen durch Geschädigte können dementsprechend zu Frustration führen, und einige Polizist*innen beschreiben, dass sie proaktiv nach mehreren „Misserfolgen“ nicht mehr erläutert und angeboten hätten (FG1).

Eine erfahrene Führungskraft aus einem Abschnitt der Polizeidirektion 2 (West) erläuterte in einem Interview, dass der direkte Austausch mit den Bürger*innen insgesamt, also auch Geschädigten, ihrer Einschätzung nach häufig gerade jüngeren und unerfahreneren Kolleg*innen

mitunter schwerfalle. Das aktive Führen und Gestalten von Gesprächen mit dem polizeilichen Gegenüber, das Finden von Zugängen zu Menschen in ganz unterschiedlichen Lebenssituationen und das Erreichen von Zielen wie die Übermittlung von Informationen in diesen Unterhaltungen würden Erfahrung und auch eine Haltung erfordern, die über die Dienstjahre hinweg gewonnen werden (IA4).

Im Rahmen einer Hospitation in einem Abschnitt der Polizeidirektion 2 (West) konnte bei einer Anzeigenaufnahme der Einsatz des Einwilligungsfomulars in der Praxis beobachtet werden. Die Kommunikation zwischen den beteiligten Polizist*innen und der Geschädigten gelang trotz Sprachbarriere, das Angebot wurde verstanden, eine informierte Entscheidung zur Einwilligung konnte getroffen werden, und die Weiterverarbeitung sowie Übermittlung der Daten erfolgten zeitnah noch im selben Dienst.

Nutzung der Einwilligungserklärung bei einer Anzeigenaufnahme

Eine Funkwagenbesatzung wurde durch die Schichtleitung zu einer Notunterkunft für gewaltbetroffene Frauen disponiert. Eine Mitarbeiterin der Einrichtung hatte den Abschnitt angerufen, da eine Klientin, die erst am Vortag mit ihren zwei Kindern vor dem gewalttätigen Partner aus der gemeinsamen Wohnung geflüchtet war, sich nun entschlossen hatte, Strafanzeige zu erstatten. Beim Eintreffen an der Adresse der Einrichtung holten die Vollzugsbeamt*innen eine Einwilligungserklärung aus der im Kofferraum des Funkwagens befindlichen Mappe und nahmen diese mit. Im Gespräch mit der Betroffenen, das teilweise durch die Mitarbeiterin übersetzt wurde, erläuterten sie das Angebot der Servicestelle. Obwohl die Betroffene zuvor bereits selbst Kontakt zu einer Frauenberatungsstelle aufgenommen hatte, die sie an die Einrichtung, in der sie sich jetzt befand, vermittelt hatte, erteilte sie schriftlich ihre Einwilligung, da sie sich durch die proaktive Kontaktaufnahme weitere Informationen und Angebote erhoffte, die ihr in ihrer aktuellen Situation weiterhelfen könnten. Im Formular gab sie sowohl ihre Mobilfunknummer als auch die Telefonnummer der Schutzeinrichtung an, als Tathintergrund trug sie Gewalt in der Familie/Partnerschaft ein. Nachdem das Formular ausgefüllt war, trennten die Polizist*innen die dritte Seite ab, die sie später auf dem Abschnitt scanneten und per Mail an die zuständige Stelle in der Polizeidirektion 2 (West) versandten, die Seiten eins und zwei verblieben bei der Betroffenen.

Es wird jedoch auch deutlich, dass *proaktiv* hier für eine Deliktsgruppe angewendet wird, für die ein anderes Verfahren vorliegt: In Fällen von häuslicher Gewalt gibt es ein polizeiliches Formular, mit dem Betroffene der Übermittlung ihrer Daten an die Hotline der Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen (BIG e.V.) zustimmen können. Die Hotline ist an sieben Tagen pro Woche aktiv und kann daher schnell und unmittelbar Unterstützung für die betroffenen Frauen vermitteln. Zwischen *proaktiv* und BIG besteht eine Kooperation, die Servicestelle leitet die Kontaktdaten der Betroffenen von häuslicher Gewalt unmittelbar an BIG weiter (Jung et al. 2022, 25). Eine Kontaktaufnahme und die Unterbreitung von Unterstützungsangeboten könnten sich dadurch jedoch verzögern. Die parallele Durchführung zweier proaktiver Verfahren macht vor dem Hintergrund der Bedarfe von Betroffenen von häuslicher Gewalt Sinn, muss im polizeilichen Alltag jedoch besser umgesetzt werden.

Polizist*innen, die das Verfahren im Kontakt mit den Geschädigten umsetzen, wiesen mehrfach darauf hin, dass sie sich ein digitales Vorgehen zum Einholen der Einwilligung der Geschädigten wünschen. Konkret wird vorgeschlagen, dies über eine App umzusetzen, die auf den dienstlich genutzten Smartphones installiert sein soll und auf denen die Geschädigten ihre Einwilligung dokumentieren können (FG1). Die Einführung einer solchen digitalen Vorgehensweise ist durch die Behördenleitung bereits geprüft worden, kann momentan jedoch aus Gründen des Datenschutzes nicht eingerichtet werden (IA2). Aus Sicht der Praxis besteht weiterhin Bedarf, sich um eine solche Einrichtung zu bemühen, um die Umsetzung im Polizeialltag zu erleichtern:

„Zur Verbesserung bräuchte es eine digitalisierte Polizei mit z.B. Tablets mit entsprechenden Anwendungen als Ausstattung. Aktuell ist die derzeitige Form okay“ (Online-Befragung).

Klar positiv aufgenommen wird die neue, kürzere Fassung der Einwilligungserklärung, die als besser verständlich und einfacher auszufüllen wahrgenommen wird (FG1, FG 2). Auch die Weiterverarbeitung und Übermittlung seien durch das neue Formular deutlich vereinfacht.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: Bedeutung präziser/akkuratere Information über das Opfer

In den Niederlanden und Nordirland ist im Rahmen der Umsetzung der proaktiven Verfahren das Thema Datenqualität in den Vordergrund gerückt. Fehler oder Ungenauigkeiten bei der Datenaufnahme und -übermittlung durch die Polizei seien eine Herausforderung beim Erreichen der Betroffenen. Würden etwa Telefonnummern falsch aufgenommen, könne die betroffene Person nicht oder nur stark verspätet erreicht werden. Sind die übermittelten Informationen zum Verbrechen unvollständig oder ungenau oder sind Kontaktdaten nicht der richtigen Person zugewiesen, könne dies sogar zu einer Gefährdung der Betroffenen führen. Werden Fälle von häuslicher Gewalt beispielsweise als Körperverletzung übermittelt, könnten die bei der Kontaktaufnahme in Fällen häuslicher Gewalt gültigen Vorsichtsmaßnahmen nicht zuverlässig angewendet werden. Daher seien Informationen und Schulungen für Polizist*innen sowie ein fortgesetzter Dialog zur Sicherung der Datenqualität notwendig (IC1, IC5).

Ein Experte aus Nordirland schlug vor, Informationen zum proaktiven Opferschutz und Anlaufstellen in Echtzeit vom digitalen Gerät des*der Polizist*in per Textnachricht oder E-Mail an die betroffene Person zu übermitteln, wenn diese damit einverstanden ist. So können Betroffene direkt bestätigen, dass Kontaktdaten korrekt aufgenommen wurden. Zudem wird auf die Bedeutung digitaler Informationsmaterialien hingewiesen, da diese von Betroffenen leichter aufbewahrt und wiedergefunden werden können als Printmaterialien (IC4).

4.4 VERFAHREN ZUR FALLDOKUMENTATION UND DATENÜBERMITTLUNG

Das Verfahren zur Übermittlung der Einwilligungserklärung von der Polizei an die Servicestelle ist im Laufe des Pilotprojekts angepasst worden. In der ersten Phase, von August 2021 bis Dezember 2021, wurden die Erklärungen durch die Dienststellen an die Servicestelle gefaxt. Dabei war es mitunter zu Übertragungsfehlern gekommen (Jung et al. 2022, 27). Seit Januar 2022 erfolgt die Übermittlung per datenschutzsicher verschlüsselter E-Mail: Die Polizist*innen, die bei der Anzeigenaufnahme ein ausgefülltes Einwilligungsformular von einer geschädigten Person erhalten, scannen dieses in der Regel im Zuge des „Schreibens“, also des Verfassens eines Ereignisberichts, und senden es über ein zentralisiertes E-Mail-Postfach an die Ansprechperson für *proaktiv* im Stab der Polizeidirektion 2 (West). Diese überprüft die empfangenen E-Mails darauf, dass die Daten korrekt übermittelt worden sind, und leitet die erhaltenen Formulare am Morgen jedes Werktages an die Servicestelle weiter. Die Servicestelle erhält dann also pro Fall eine E-Mail mit Dateianhang, aus dem die Daten händisch in das Dokumentationstool übertragen werden.

In POLIKS wird die Einwilligung zu *proaktiv* zudem verpflichtend mittels Eingabe dokumentiert: Dabei wird eingetragen, ob dem Angebot „zugestimmt“ wurde, ob es „abgelehnt“ wurde oder ob die Abfrage „nicht möglich“ bzw. die Situation „nicht geeignet“ gewesen ist. Eine Eintragung ist notwendig, um den Vorgang abschließen zu können.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: digitale Erinnerungstützen für Polizist*innen

Expert*innen aus Nordirland und den Niederlanden beschrieben, dass im polizeilichen Computersystem digitale Erinnerungstützen für die Polizist*innen eingebaut sind, um sicherzustellen, dass Informationen zu Anlaufstellen und zum proaktiven Verfahren an Betroffene ausgehändigt werden. So gebe es automatische „Alerts“ und „Reminder“, die gewährleisten, dass Bedienstete

die Informationsweitergabe an Betroffene zum proaktiven Verfahren im System dokumentieren (IC1, IC5). Auch in Dänemark wünscht sich die beteiligte Opferhilfeorganisation solche digitalen „Erinnerungs- und Rechenschaftsstützen“ zur Informationsweitergabe an die Betroffenen (IC6).

Bereits in der ersten Evaluationsphase hatten Polizist*innen darauf hingewiesen, dass ihnen die Dokumentation in der bestehenden Form umständlich erscheine und verbesserungsfähig sei. Im Rahmen von Fokusgruppengesprächen und der Online-Befragung der zweiten Evaluationsphase wurden dazu mehrfach der gleiche konkrete Vorschlag gemacht: Die Dokumentation zu *proaktiv* könne an einem früheren Schritt der Ereignisdokumentation erfolgen, bei der Eingabe der personenbezogenen Daten der Geschädigten. Hier könne eine bereits bestehende Fragebatterie zum Themenfeld Opferschutz durch zusätzliche Eingabefelder für *proaktiv* ergänzt werden. So sei auch eine klare Zuordnung zu der jeweils geschädigten Person unmittelbar gegeben und die momentan genutzte Form der Eingabe könne entfallen (FG2, Online-Befragung). Eine entsprechende Anpassung des Dokumentationsverfahrens ist bereits geplant und soll vor der Einführung von *proaktiv* in weiteren Polizeidirektionen umgesetzt werden (IA2).

Im Rahmen verschiedener Erhebungsformate kommentierten und diskutierten Vertreter*innen der Polizei Berlin zudem das Datenübermittlungsverfahren. Als Ziel formulierten dabei mehrere Beteiligte eine stärker automatisierte Datenübermittlung direkt aus POLIKS. So sei es technisch möglich, die Kontaktdaten derjenigen Geschädigten, die ihre Einwilligung erklärt haben, direkt aus POLIKS zu generieren und etwa in einer Liste an die Servicestelle zu übermitteln. Ein ganz ähnliches Verfahren wird etwa in Nordirland und den Niederlanden bereits durchgeführt.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: automatische Datenübertragung vom polizeilichen Computersystem

Sowohl in den Niederlanden als auch in Nordirland werden im Rahmen proaktiver Opferhilfeverfahren personenbezogene Daten der Betroffenen, welche ihre Einwilligung erklärt bzw. der Datenübertragung nicht widersprochen haben, automatisch vom polizeilichen Computersystem an die jeweiligen Opferhilfeorganisationen übermittelt.

In den Niederlanden gehen dabei die Daten vom polizeilichen Computersystem in eine von Polizei und Opferhilfeorganisation konzipierte Datenbank über, auf welche die Mitarbeitenden der Opferhilfeeinrichtung Slachtofferhulp zugreifen können. Die registrierten Daten beinhalten Name und Kontaktdaten der betroffenen Person, die Kategorie der Straftat sowie das Datum von Straftat und Anzeige. Zudem sind die Kompetenzen von Mitarbeitenden der Beratungseinrichtung (z.B. „spezialisiert auf Fälle sexueller Gewalt“ etc.) hinterlegt, sodass die Fälle automatisch Mitarbeitenden mit den entsprechenden Kenntnissen zugewiesen werden können (IC5).

In Nordirland erzeugt das polizeiliche Computersystem automatisch täglich einen Auszug mit den Daten von Betroffenen, die jeweils durch die Polizei aufgenommen wurden und keine Einwände gegen die Übermittlung der Daten hatten. Diese Daten werden in Listenform zusammengefasst, die per verschlüsselter E-Mail automatisch an die Opferhilfeorganisation „Victim Support Northern Ireland“ weitergeleitet wird. Im Auszug werden die Daten bereits in bestimmte Kategorien vorsortiert, um die interne Verteilung an spezialisierte Einheiten zu vereinfachen. So gibt es beispielweise Auszüge für Kinder/Jugendliche und Erwachsene und für bestimmte Kategorien von Straftaten wie häusliche Gewalt oder Hasskriminalität. Wöchentlich wird zudem ein gesammelter Ausdruck zur Verfügung gestellt, der der Kontrolle dient. Wenn übermittelte Daten nicht komplett sind, werden diese in einer Tabelle gesammelt, um diese Fälle zur Korrektur an die Polizei zurückzugeben. Projektbeteiligte aus Nordirland empfehlen, Computersysteme mit Betroffenenendaten zwischen Polizei und Opferhilfeeinrichtungen von Beginn an stärker zu vernetzen, da Daten so schneller aktualisiert und die Datenqualität erhöht werden könne (IC1, IC4).

Insgesamt beobachtete das Evaluationsteam bei den Hospitationen, Befragungen, Interviews und Fokusgruppengesprächen mit Vertreter*innen verschiedener Dienststellen der Polizei Berlin eine lebhaft Diskussionskultur zu *proaktiv*. Unter den Vollzugsbeamt*innen und Führungskräften

bestehen weiterhin durchaus unterschiedliche Sichtweisen auf das Projekt; die Einschätzungen und Bewertungen hinsichtlich seiner Sinnhaftigkeit sowie der mit dem Pilotprojekt erzielten Ergebnisse gehen auseinander. Einer generell positiven Wahrnehmung der Intentionen und Zielsetzungen von *proaktiv* steht die Wahrnehmung gegenüber, dass hier eine Anforderung an die Praxis herangetragen worden sei, bevor Politik und Verwaltung die nötigen rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen für dessen Umsetzung geschaffen habe (FG1).

Der behördeninterne Austausch im Rahmen der Evaluation erschien dabei produktiv, bot er doch den Beteiligten Gelegenheit, eigene Erfahrungen mit denen anderer abzugleichen, Einschätzungen zu teilen, ggf. zu revidieren und dazuzulernen. Gelegenheiten zum Austausch auch außerhalb der Evaluation können eine Quelle sein, das Verfahren auf Grundlage von Erfahrungen aus der Praxis weiterzuentwickeln.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: externes Monitoring der Implementierung des proaktiven Verfahrens in der Polizei

Von der Opferhilfeeinrichtung Victim Support Northern Ireland wird empfohlen, dass beim Ausrollen des proaktiven Verfahrens eine externe Steuerungsgruppe die Einhaltung der im Rahmen des proaktiven Verfahrens von der Polizei eingegangenen und schriftlich festgelegten Verpflichtungen evaluiert. Dies sei wichtig, damit es eine polizeiinterne Priorisierung und externe Rechenschaftspflicht gibt, da es sonst in der Praxis allein der Opferhilfeeinrichtung obliege, auf Implementierungsprobleme in der Behörde hinzuweisen und auf Weiterentwicklungen hinzuwirken (IC1).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich im Rahmen der verschiedenen Erhebungen mit Vertreter*innen der Polizei Berlin eine grundlegend positive Haltung zu *proaktiv* äußert. In der Praxis bestehen die Bereitschaft und der Wille, Geschädigte über das Angebot zu informieren und ihnen durch die Übermittlung der Kontaktdaten an die Servicestelle niedrigschwellig Zugang zu Hilfsangeboten zu ermöglichen. Kritik liegt weiterhin an der Umsetzung des Verfahrens im polizeilichen Alltag vor, die auch in Zukunft weiterhin besser an den Bedarfen der Praxis ausgerichtet werden müsse. Konkret richten sich Hoffnungen dabei auf die Schaffung einer klareren Rechtsgrundlage für das Verfahren, eine fortschreitende Digitalisierung und Automatisierung der Datenaufnahme und -verarbeitung sowie mehr Informationen über den Nutzen des Verfahrens für die Betroffenen.

4.5 ZWISCHENFAZIT UND AKTEURSBEZOGENE EMPFEHLUNGEN

Zentrale Befunde

- In der Polizeidirektion 2 (West) wurden zwischen August 2021 und März 2023 insgesamt 61.203 Geschädigte erfasst. 2.251 (3,7 %) von ihnen erteilten ihre Einwilligung, 39.902 Personen (66,4 %) lehnten das Angebot ab, in 17.944 Fällen (29,9 %) war eine Unterbreitung des Angebots im Rahmen der Anzeigenaufnahme nicht möglich bzw. die Situation nicht geeignet.
- Die Zustimmungquote unterscheidet sich zwischen den Dienststellen deutlich, sie liegt jeweils zwischen 7 % und 0 %. Deutliche Unterschiede gibt es zudem zwischen verschiedenen Deliktgruppen: Betroffene von Straftaten gegen das Leben erteilen tendenziell häufiger ihre Einwilligung als Personen, die von Eigentumsdelikten oder Beleidigungen betroffen sind.
- Schulungs- und Informationsmaterialien zu *proaktiv* sind in der Polizeidirektion 2 (West) inzwischen gut bekannt, der Informationsfluss und Austausch zwischen den Beamt*innen innerhalb der Dienststellen sind jedoch noch nicht immer intensiv genug.

- Die neue Version der Einwilligungserklärung wird von den Polizist*innen als wesentliche Verbesserung gewertet, es wird jedoch weiterhin auf Herausforderung bei ihrem Einsatz insbesondere im Funkwagendienst hingewiesen. Oft sei die Anzeigenaufnahme kein geeigneter Moment, um *proaktiv* den Betroffenen gegenüber zur Sprache zu bringen.
- Die Verfahren der Datenerfassung und -übermittlung sind in Berlin – auch im Vergleich mit ähnlichen Verfahren im europäischen Ausland – kompliziert und erschweren die Erreichung der Geschädigten. Aus der Praxis wird die Erwartung an Politik und Verwaltung formuliert, die Voraussetzungen für eine bessere Gestaltung des Verfahrens zu schaffen.
- Polizeibedienstete weisen darauf hin, dass eine stärkere Digitalisierung des Verfahrens die Abläufe in der Praxis deutlich vereinfachen könnte, die Grundlagen in der Ausstattung der Dienststellen dazu derzeit jedoch noch fehlten.

Empfehlungen

- Die Polizei Berlin sollte weiter darauf hinwirken, dass jede geschädigte Person über *proaktiv* informiert werden und so besseren Zugang zu professionellen Opferhilfeeinrichtungen erhalten kann. Betroffene sollten daher nicht nur bei der Anzeigenaufnahme im Funkwagendienst, sondern auch bei Vernehmungen, im Schriftverkehr durch die Sachbearbeitung sowie beim Erstellen einer Anzeige mittels der Internetwache die Möglichkeit erhalten, ihre Einwilligung zur Datenweitergabe zu erteilen.
- Für die stadtweite Umsetzung des Verfahrens erscheint von besonderer Bedeutung, dass die erstellten Informations- und Schulungsangebote auf allen Dienststellen genutzt werden. Ergänzend können insbesondere Dienstgruppenunterrichte ein wichtiger Ort sein, um *proaktiv* zu erläutern und zu besprechen. Jede Dienstgruppe sollte im Rahmen des Unterrichts durch Dienstgruppenleitung, Opferschutzbeauftragte und Vertreter*innen der Servicestelle über das Verfahren informiert werden und eine Grundlagenschulung erhalten. Diese sollte regelmäßig angeboten werden.
- Bei der Datenübermittlung kommt es auf Seiten der Polizei noch häufig zu Überschneidungen mit Fällen, die der BIG-Hotline zuzuordnen wären. Da mit dem BIG-Formular Informationen übermittelt werden können, die durch *proaktiv* nicht erhoben werden, für die Ansprache der Betroffenen jedoch wesentlich sind, sollte im weiteren Verfahren ein stärkeres Augenmerk auf die Fallzuordnung gerichtet werden.
- Multiplikator*innen für *proaktiv*, die für die Einführung und Umsetzung des Verfahrens zuständig sind und als Kontaktpersonen für die Opferschutzbeauftragten der Stäbe sowie die Projektzuständigen in LKA und LPD dienen, sollten auf allen Dienststellen benannt werden. Sie sollten durch Fortbildungen befähigt werden, die Polizist*innen vor Ort zu beschulen und die Projektumsetzung auf ihrer Dienststelle intern zu evaluieren, und ihr zeitlicher Mehraufwand sollte anerkannt werden.
- *proaktiv* sollte in der Ausbildung für den mittleren Dienst der Schutzpolizei sowie im Studium für den gehobenen Dienst der Schutz- oder Kriminalpolizei regelhaft in das Kurscurriculum aufgenommen und im Rahmen von Modulen zum Opferschutz gelehrt werden. Eine Verstärkung der Lehrinhalte zum Themenfeld Opferschutz scheint insgesamt angezeigt, um Wissen und Fähigkeiten der Polizist*innen im Umgang mit Betroffenen zu fördern und so auch die Umsetzung von *proaktiv* zu stärken.
- Um noch mehr Betroffene zu erreichen, sollte perspektivisch weiter reflektiert werden, wo – inner- sowie außerhalb der Polizei – weitere Möglichkeiten der Kontaktaufnahme bestehen. Hierzu können etwa Zeug*innen von Straftaten und Schadensereignissen gehören, die mit der Polizei in Kontakt kommen, oder Betroffene, die direkt bei der Staatsanwaltschaft Anzeige erstatten.

- Zur Begleitung des behördenweiten Ausrollprozesses, und um eine fortlaufende, auf die Bedarfe der Praxis ausgerichtete Weiterentwicklung des Verfahrens zu gewährleisten, scheint ein externes Monitoring sinnvoll. Zu diesem könnten etwa ein Steuerungsgremium bei der übergeordneten Behörde und eine fortgesetzte Projektevaluation beitragen.

5 VERMITTLUNG UND BERATUNG IM „BERLINER MODELL“

5.1 DIE SERVICESTELLE UND DAS NETZWERK PROAKTIV

Ein zentrales Anliegen des Pilotprojekts war es, die Servicestelle *proaktiv* – das koordinative Zentrum des Vorgehens, das als Schnittstelle zwischen Polizei und Opferhilfeeinrichtungen fungiert – sowie ein Netzwerk von in Berlin ansässigen Beratungsstellen zu bilden, innerhalb dessen die Betroffenen, die der Polizei gegenüber ihre Einwilligung erklärt haben, vermittelt werden können. Mit dem Projektstart im März 2020 wurde die Servicestelle eingerichtet, und das eingestellte Personal begann mit dem Aufbau der Partizipationsstrukturen. Bereits im Bericht zur ersten Phase der Evaluation konnte aufgezeigt werden, dass es der Servicestelle gelang, ein tragfähiges Kooperationsnetzwerk aufzubauen, das über klare Vereinbarungen und funktionale Kommunikationsstrukturen verfügt, die die Vermittlung von und die proaktive Kontaktaufnahme mit Betroffenen ermöglichen (Jung et al. 2022, 25ff).

Das Netzwerk *proaktiv* hat sich in den vergangenen Monaten nicht mehr verändert – ihm gehören weiterhin die folgenden Opferhilfeeinrichtungen an: das Anti-Stalking-Projekt im FRIEDA-Frauzentrum e.V., BEMA – Berliner Beratungszentrum für Migration und Gute Arbeit von Arbeit und Leben e.V., die BIG Hotline (mit den Kooperationspartnern BORA e.V., Frauenraum – Fachberatungs- und Interventionsstelle bei häuslicher Gewalt, der Frauenberatung TARA, dem Frauentreffpunkt des Sozialdienstes katholischer Frauen e.V. und der Interkulturellen Initiative e.V.), berliner jungs des Hilfe für Jungs e.V., Eulalia Eigensinn e.V., Hate Aid gGmbH, LesMigraS – Antidiskriminierungs- und Antigewaltbereich der Lesbenberatung Berlin e.V., L-Support e.V., Mutstelle Berlin – Lebenshilfe gGmbH, OFEK e.V. Beratungs- und Interventionsstelle bei antisemitischer Gewalt und Diskriminierung, Opferhilfe Berlin e.V., ReachOut – Opferberatung und Bildung gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus des ARIBA e.V., die Berliner Fachberatungsstelle für besonders schutzbedürftige Migrantinnen und geflüchtete Frauen von SOLWODI Deutschland e.V., StandUp – Antidiskriminierungsprojekt der Schwulenberatung Berlin gGmbH, Wildwasser e.V. Mädchenberatungsstelle, WEISSER RING e. V. – Hilfe für Opfer von Kriminalität und Gewalt sowie StopStalking von selbst.bestimmt e.V. Nicht beteiligt sind weiterhin unter anderem die Fachstelle gegen sexualisierte Gewalt an Frauen* LARA e.V., das Opferhilfeprojekt für schwule Männer MANEO von Mann-O-Meter e.V. oder die Beratungsstelle für von sexuellem Missbrauch betroffene Kinder und Jugendliche und ihre Familien Kind im Zentrum des Evangelischen Jugend- und Fürsorgewerks.

Proaktiv zeichnet aus, dass es eine große Anzahl von Einrichtungen des Berliner Hilfenetzes zusammenbringt und in einem gemeinsam umgesetzten Schema zur Unterstützung der von Kriminalität betroffenen Menschen organisiert. Die beteiligten Einrichtungen sind dabei sehr vielfältig: Das Netzwerk umfasst große Träger und kleinere Projekte, zielgruppen- und deliktspezifisch arbeitende sowie allen Betroffenen offenstehende Einrichtungen, Projekte von Berliner Trägern und von deutschlandweit aktiven Verbänden, rein hauptamtlich agierende sowie haupt- und ehrenamtliche Tätigkeit verbindende Einrichtungen, zuwendungsgeförderte und spendenfinanzierte Organisationen, erst wenige Jahre bestehende und seit vielen Jahrzehnten aktive Initiativen etc. Diese Vielfalt von Opferhilfeeinrichtungen in Berlin ist ein wichtiger Kontext für *proaktiv*. Die unterschiedlichen Ansätze, Angebote und Expertisen der Einrichtungen so zusammenzubringen, dass Betroffene ein jeweils für sie passendes und ihren Bedarfen entsprechendes Angebot erhalten können, ist zentrales Anliegen des „Berliner Modells“, das die Servicestelle als Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung, Polizei, zivilgesellschaftlichen Trägern und Betroffenen koordiniert.

Die Servicestelle vermittelt seit August 2021 Betroffene auf Grundlage der in der Einwilligungserklärung angegebenen Daten oder eines zusätzlichen Clearings (siehe 5.2) an die

Fachberatungsstellen des Netzwerks. Die mit Abstand meisten Betroffenen (666) leitete die Servicestelle an die Opferberatung ihres eigenen Trägers Opferhilfe Berlin e.V. weiter. Die zweitgrößte Anzahl von Betroffenen wurde an den ebenfalls delikts- und zielgruppenübergreifend arbeitenden Weissen Ring vermittelt (488). An die BIG-Hotline, der die Polizei Betroffene von häuslicher Gewalt eigentlich über ein separates Verfahren zuweisen soll, wurden die Daten von 307 Betroffenen weitergeleitet. Weitere deliktsspezifisch arbeitende Einrichtungen, die zweistellige Anzahlen von Betroffenen vermittelt bekamen, waren Wildwasser (sexualisierte Gewalt gegen Mädchen; 48), Stop-Stalking (44) und das Anti-Stalking-Projekt (39), Eulalia Eigensinn (Frauenberatung, 39) und ReachOut (rechte und rassistische Gewalt, 23). Den anderen zielgruppen- oder deliktsspezifisch arbeitenden Einrichtungen konnten jeweils nur einstellige Zahlen von Betroffenen vermittelt werden.

Abbildung 12: Die Beratungsstellen des proaktiv-Netzwerks und Anzahlen der an sie vermittelten Betroffenen



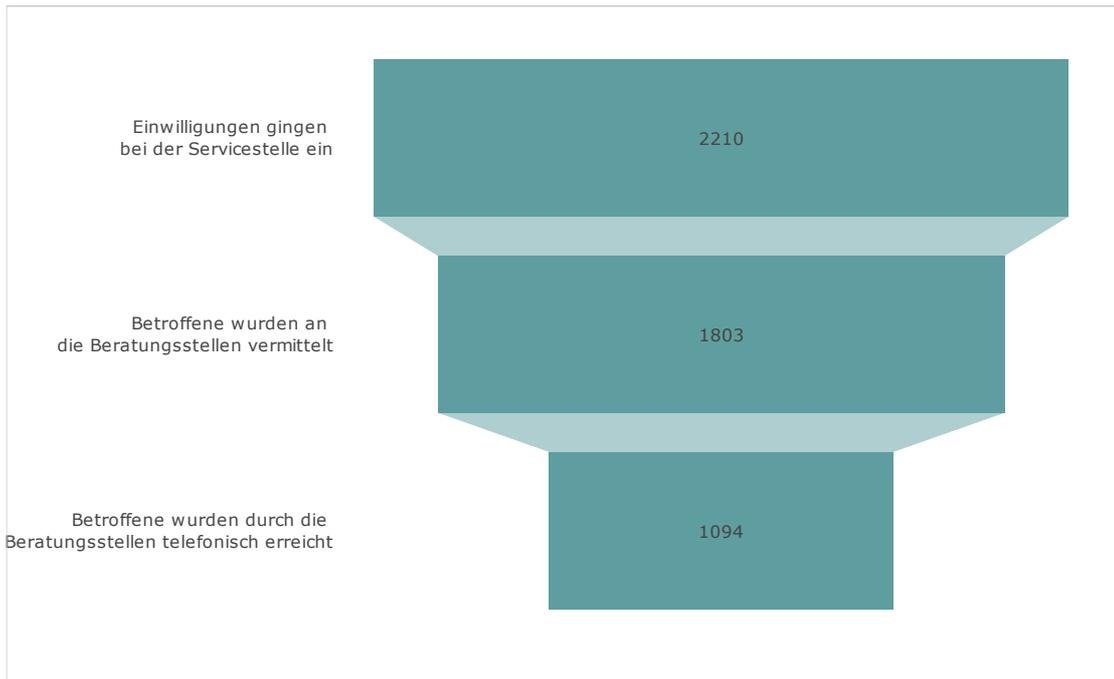
Quelle: Doku-Tool der Servicestelle, eigene Darstellung, N = 1670. Zu 133 Vermittlungen per Infobrief lag keine Angabe dazu vor, an welche Beratungsstelle eine Vermittlung erfolgte.

Der Servicestelle wurden durch die Polizeidirektion 2 (West) zwischen August 2021 und März 2023 insgesamt 2.210 Einwilligungserklärungen übermittelt. Dies entspricht etwa 116 Eingängen pro Monat, die durch das Team der Servicestelle angenommen, bearbeitet und dokumentiert wurden. In 1.803 Fällen konnte eine Weitervermittlung an eine Opferhilfeeinrichtung des Netzwerks erfolgen. In 407 Fällen fand also keine Weitervermittlung statt⁴. Der Vermittlungsprozess wird im folgenden Abschnitt 5.2 weiter beschrieben.

Von den 1.803 Betroffenen, deren Kontaktdaten an die Fachberatungsstellen weitergegeben worden waren, konnten 1.094 von deren Berater*innen telefonisch erreicht werden. 313 wurden per Post oder E-Mail informiert. 297 Betroffene nahmen nach dem telefonischen Erstgespräch weitere Beratungsangebote in Anspruch – über das Vorgehen der Beratungsstellen bei den Erstgesprächen und ihren weiteren Kontakt mit den Besprochenen berichtet Abschnitt 5.3.

⁴ Gründe dafür, dass keine Weitervermittlung erfolgen kann, können etwa eine fehlerhaft und uneindeutig ausgefüllte Einwilligungserklärung oder ein Übertragungsfehler sein. Auch kann ein Clearinggespräch zu dem Ergebnis führen, dass keine Weitervermittlung gewünscht wird. Siehe dazu Jung et al. 2022, 33.

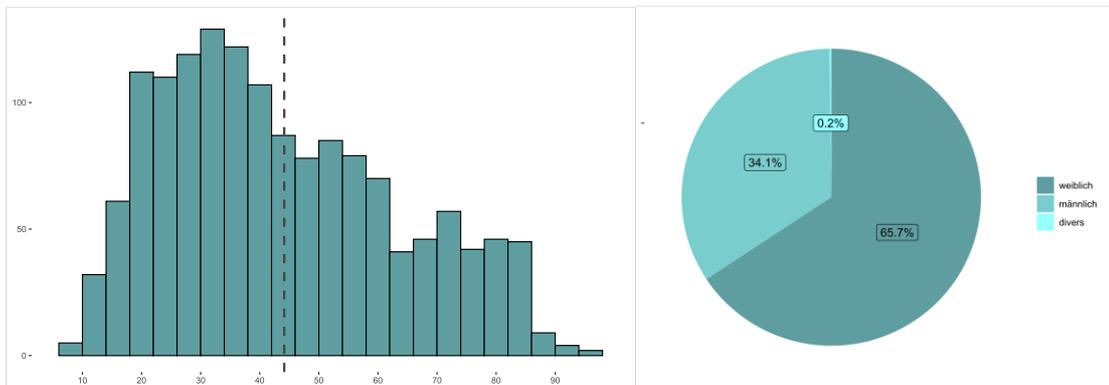
Abbildung 13: Verlaufsgrafik – Vermittlungen und Kontakte im Netzwerk proaktiv



Quelle: Doku-Tool der Servicestelle, eigene Darstellung.

Die Betroffenen waren in Bezug auf ihr Alter recht heterogen. Das Durchschnittsalter derjenigen, die Angaben zu ihrem Alter machten (1.488 von insgesamt 2.210 Betroffenen), lag bei 44 Jahren. Jeweils ein Viertel der Befragten war 28 Jahre alt oder jünger beziehungsweise 58 Jahre alt oder älter. Die restlichen 50 % waren zwischen 28 und 58 Jahre alt. Die jüngste betroffene Person war neun, die älteste 98 Jahre alt.

Abbildung 14: Alter und Geschlecht der vermittelten Betroffenen



Quelle: Doku-Tool der Servicestelle, eigene Darstellungen.

Fast zwei Drittel der vermittelten Betroffenen waren Frauen, etwa ein Drittel männlich, nur 0,2 % gaben divers als Geschlechtseintrag an. Es fällt also auf, dass im proaktiven Verfahren Frauen deutlich überrepräsentiert sind (2021 waren 62,2 % der von Opferdelikten betroffenen Menschen in Berlin männlich).

5.2 VERMITTLUNGSTÄTIGKEIT UND FALLDOKUMENTATION

Grundlage für die Vermittlungstätigkeit der Servicestelle sind die durch die Polizei übermittelten Einwilligungserklärungen und die darin enthaltenen Angaben.

Abbildung 15: Ausschnitt aus der aktualisierten Einwilligungserklärung (Version 2)

Vor- und Nachname:

Geschlecht: weiblich männlich divers Alter:

Bitte beschreiben Sie hier kurz, was Ihnen passiert ist (Informationen zum Vorfall):

.....

.....

Telefonnummer:

PLZ: Straße: Hausnummer:

(Es genügt eine Adresse, an der Sie Post empfangen können)

Brauchen Sie eine Übersetzung? (Sprache auch Gebärdensprache, Braille, Schriftdolmetscher)

Ja, in

Diese Daten werden an die Fachberatungsstelle übermittelt.

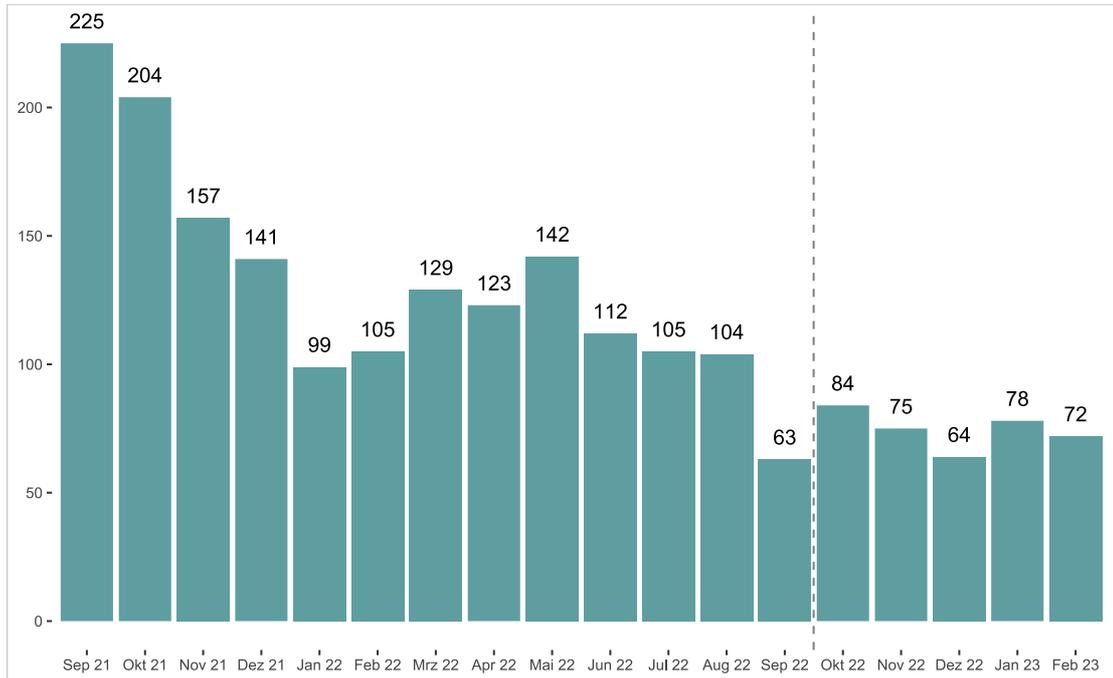
Die folgenden Angaben helfen uns bei der Wahl der passenden Fachberatungsstelle und verbleiben bei der *proaktiv* – Servicestelle. Welches Thema war vielleicht ein Grund für die Straftat gegen Sie?

<input type="checkbox"/> Feindlichkeit gegen den Glauben/die Religion/die Kultur	<input type="checkbox"/> LSBTIQ+ Feindlichkeit
<input type="checkbox"/> Feindlichkeit gegen das Aussehen (z.B. Hautfarbe, vermeintliche Herkunft u.ä.)	<input type="checkbox"/> religiös/politisch motivierte Gewalt
<input type="checkbox"/> Feindlichkeit gegen Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen/Behinderungen	<input type="checkbox"/> Gewalt in der Familie/Partnerschaft (häusliche Gewalt)
	<input type="checkbox"/> Anderes:

Quelle: Servicestelle *proaktiv*

Die in den POLIKS-Daten beobachtete sinkende Einwilligungsquote im Zeitverlauf (siehe Abschnitt 4.1) spiegelte sich auch in bei der Servicestelle verzeichneten Eingängen von Einwilligungserklärungen wider. Zu Beginn der Pilotphase gingen monatlich über 200 Fälle bei der Servicestelle ein, bis Januar 2022 halbierte sich dieser Wert auf etwa 100 Fälle monatlich. Ab Februar 2022 zeichnete sich wieder ein moderater Anstieg der Eingänge ab, was möglicherweise mit der Umstellung des Übermittlungsverfahrens von Fax auf E-Mail zusammenhängt. Ab Juni 2022 sank die Anzahl der monatlich übermittelten Einwilligungserklärungen erneut und pendelte sich mit der Einführung der überarbeiteten Version im September 2022 bei etwa 70 Fällen ein. Zwar lässt sich durch die Vereinfachung und Verschlankung der Einwilligungserklärung kein Anstieg in der Anzahl der monatlichen Übermittlungen feststellen, dafür scheint der Trend der sinkenden Fallzahlen im Monatsvergleich jedoch zumindest abgeschwächt.

Abbildung 16: Anzahl der monatlich übermittelten Einwilligungserklärungen

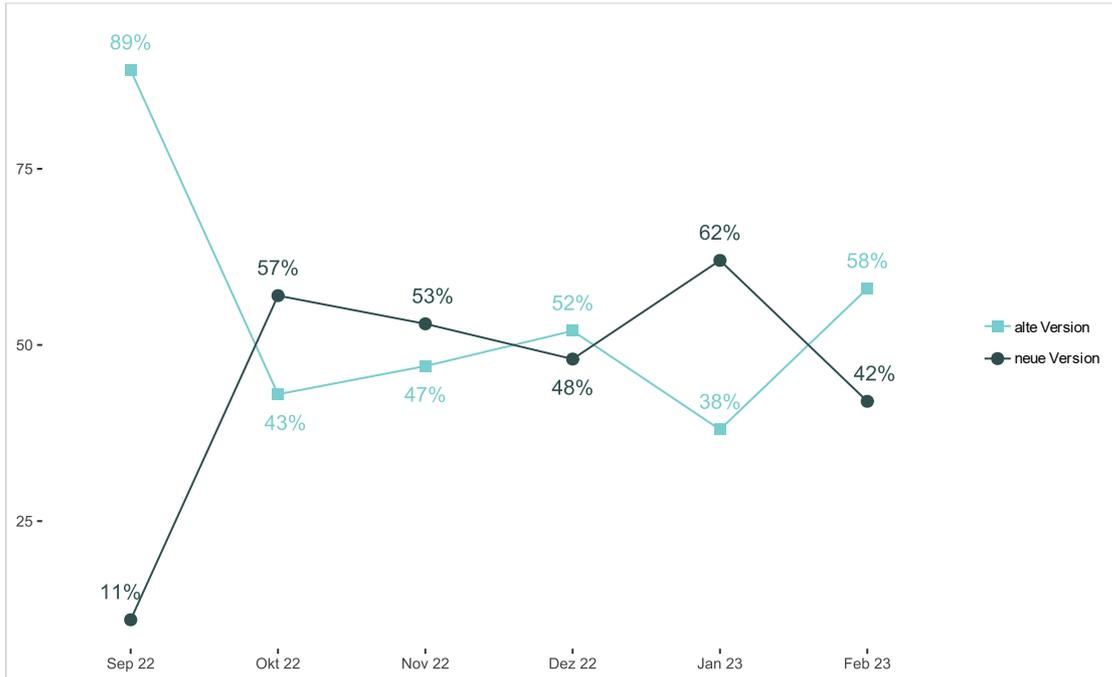


Quelle: Doku-Tool der Servicestelle; gestrichelte Linie kennzeichnet die Einführung der überarbeiteten Einwilligungserklärung; N = 2082.

Darüber hinaus erhielt die überarbeitete Einwilligungserklärung überwiegend positive Rückmeldungen (siehe Abschnitt 4.3). Die Servicestelle selbst beobachtete, dass sich die Qualität der durch die Polizei übermittelten Betroffenenendaten verbessert habe: Es gingen weniger unvollständige oder uneindeutige Erklärungen ein, was den Vermittlungsprozess erleichtere (IB8).

Ein Vergleich der Angaben aus dem Doku-Tool zwischen beiden Versionen der Einwilligungserklärung stützt diese Beobachtung. Bei der ursprünglichen Version der Einwilligungserklärung wurde bei 12 % der Fälle ein Clearinggespräch durch die Servicestelle durchgeführt, wohingegen dieser Anteil bei der überarbeiteten Einwilligungserklärung nur noch bei 5 % lag. Zudem war der Anteil derjenigen Betroffenen, die nicht weitervermittelt werden konnten, bei der aktualisierten Version der Einwilligungserklärung niedriger als bei der ersten Version. Interessanterweise finden bei der aktualisierten Einwilligungserklärung anteilig mehr Vermittlungen per Post statt als bei der ursprünglichen Version, was darauf zurückzuführen ist, dass Betroffene im aktualisierten Formular weniger häufig ihre Telefonnummer angeben.

Die positiven Rückmeldungen von Polizist*innen und die Verbesserung der Vermittlungsquote unterstreichen die Bedeutung einer flächendeckenden Übernahme der aktualisierten Version der Einwilligungserklärung in den Dienststellen der Polizeidirektion 2 (West). Bisher wurde nur in etwa der Hälfte der Einwilligungserklärungen, die bei der Servicestelle eintreffen, die aktualisierte Version des Formulars genutzt. Die überarbeitete Formularversion verzeichnet seit ihrer Einführung keine konstante Zunahme, was darauf hindeutet, dass ihr Einsatz kein Selbstläufer ist und geprüft werden sollte, aus welchen Gründen und in welchen Dienststellen die veraltete Version verwendet wird.

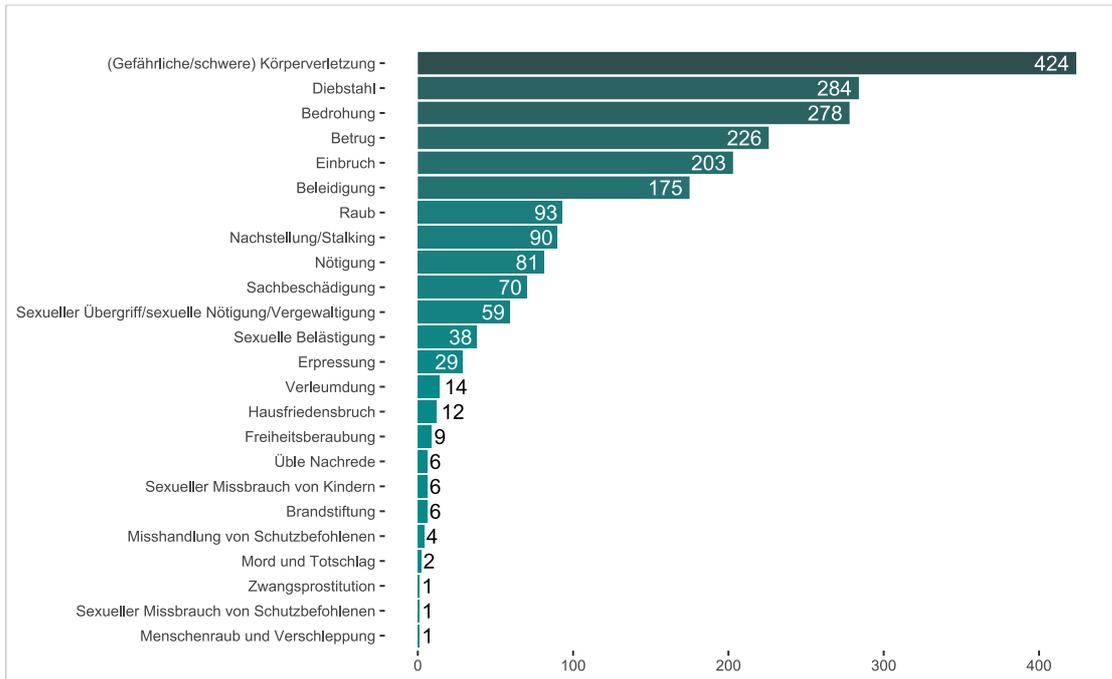
Abbildung 17: Anteil der Falleingänge pro Monat nach Version der Einwilligungserklärung

Quelle: Doku-Tool der Servicestelle, eigene Darstellung; N = 436 (Zeitraum September 2022 bis Februar 2023).

Mit dem Eingang der Einwilligungserklärung beginnen die interne Falldokumentation und Vermittlungsarbeit der Servicestelle. Hierfür entwickelte die Servicestelle ein rotierendes System, das die Verantwortlichkeiten im wöchentlich wechselnden Turnus zwischen den Mitarbeiter*innen der Servicestelle aufteilt. Ein*e Mitarbeiter*in ist für das Eingangsmanagement verantwortlich. Diese Person legt im Doku-Tool für jeden eingegangenen Fall einen neuen Vorgang an und überträgt die Angaben aus der Einwilligungserklärung in die entsprechenden Felder im Doku-Tool. Anhand der Angaben der Betroffenen zum Vorfall weist die Servicestellenmitarbeiter*in den Fall einer bestimmten Kategorie von Straftaten zu und trägt diese in das Doku-Tool ein. Bei der Übertragung der Informationen in das Doku-Tool kam es immer wieder zu Schwierigkeiten hinsichtlich der Entzifferung von Handschriften (IB8).

In den Einwilligungserklärungen werden Erfahrungen mit unterschiedlichen Formen von Gewalt, darunter etwa Körperverletzung, Bedrohung, Beleidigung oder Stalking geschildert. Auch das Thema familiäre und partnerschaftliche Gewalt findet sich in Begriffen wie häusliche Gewalt, Exfreund/-partner/-mann oder Vater wieder. Weitere Themenschwerpunkte sind (Wohnungs-)Einbruch und Diebstahl.

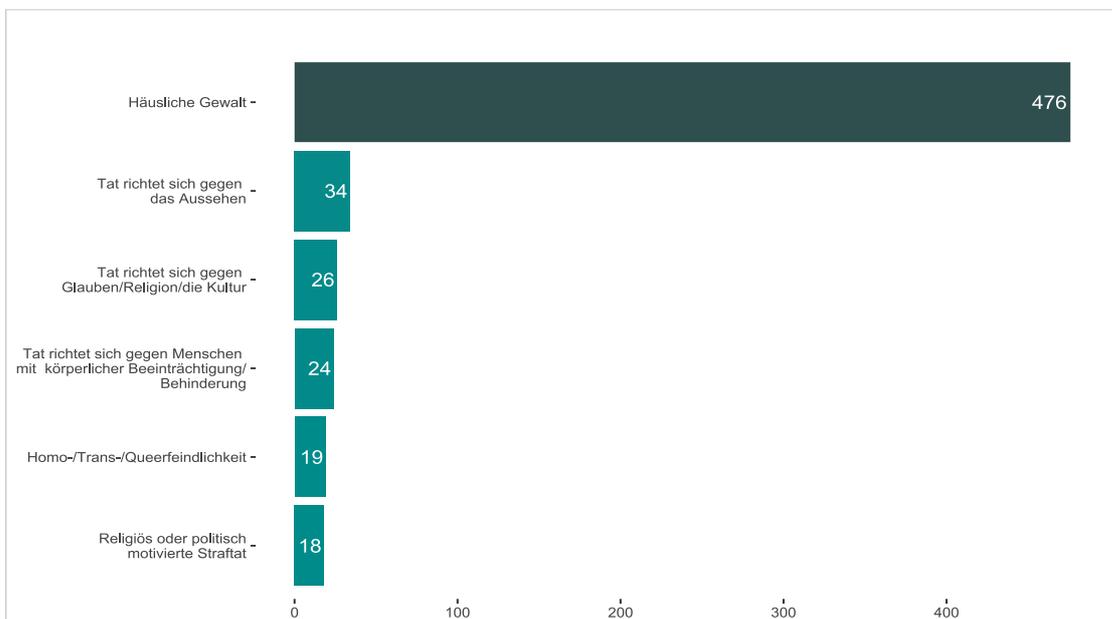
Abbildung 19: Kategorisierung von Straftaten und ihr Vorkommen



Quelle: Doku-Tool der Servicestelle; Mehrfachzuordnung möglich; N = 1666.

Bei der Tatmotivation hingegen spielt die geschlechtsspezifische Gewalt eine große Rolle: Von den 548 Betroffenen, die in der Einwilligungserklärung mindestens ein Feld zur Tatmotivation angekreuzt haben, geben 476 Personen an, häuslicher Gewalt erfahren zu haben. Nur wenige Betroffene stufen das Erlebte als gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ein, geben also an, eine auf ihr Äußeres, eine körperliche Beeinträchtigung, ihre politische oder religiöse Weltanschauung oder ihre sexuelle oder geschlechtliche Identität gerichtete Straftat erlebt zu haben (jeweils weniger als 35 Nennungen). Diese Verteilung spiegelt sich auch in den verhältnismäßig geringen Anzahlen von Weitervermittlungen an zielgruppenspezifisch arbeitenden Beratungsstellen wider.

Abbildung 20: Angaben der Betroffenen zur Tatmotivation

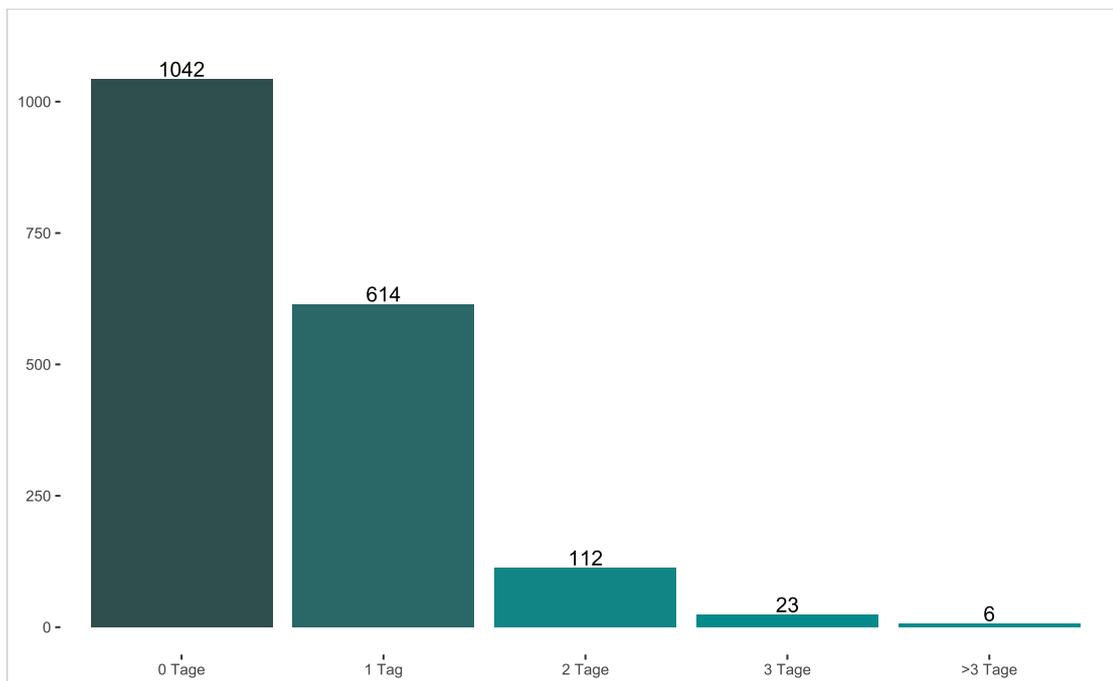


Quelle: Doku-Tool der Servicestelle; Mehrfachnennungen möglich; N = 597.

Wenn in der Einwilligungserklärung zentrale Informationen, z.B. zur Art der Straftat, fehlen, können in der 10-Uhr-Runde sogenannte Clearinggespräche beschlossen werden. Hierbei nimmt die Servicestelle selbst Kontakt zu den Betroffenen auf und erfragt die Informationen, die für die Vermittlung an eine passgenaue Beratungsstelle benötigt werden.

Mit dem Abschluss der 10-Uhr-Runde erfolgt die Vermittlung an die gemeinsam festgelegten Beratungsstellen. Ziel der Servicestelle ist, dass die Vermittlung spätestens am dritten Tag abgeschlossen ist. In der Regel erfolgt die Vermittlung bereits am Tag des Falleingangs (1.042 Fälle). In 726 Fällen dauerte sie ein bis zwei Tage, nur in sechs Fällen dauerte die Vermittlung mehr als drei Tage. Dies betraf v.a. Fälle, die eines Clearinggesprächs bedurften. Die Mitarbeiter*innen der Servicestelle rufen für Clearings bewusst nicht am Tag der Anzeigenstellung an, um die Betroffenen nicht zusätzlich zu belasten. Die Servicestelle tätigt insgesamt drei Kontaktversuche an unterschiedlichen Tagen zu verschiedenen Tageszeiten.

Abbildung 21: Dauer des Vermittlungsprozesses

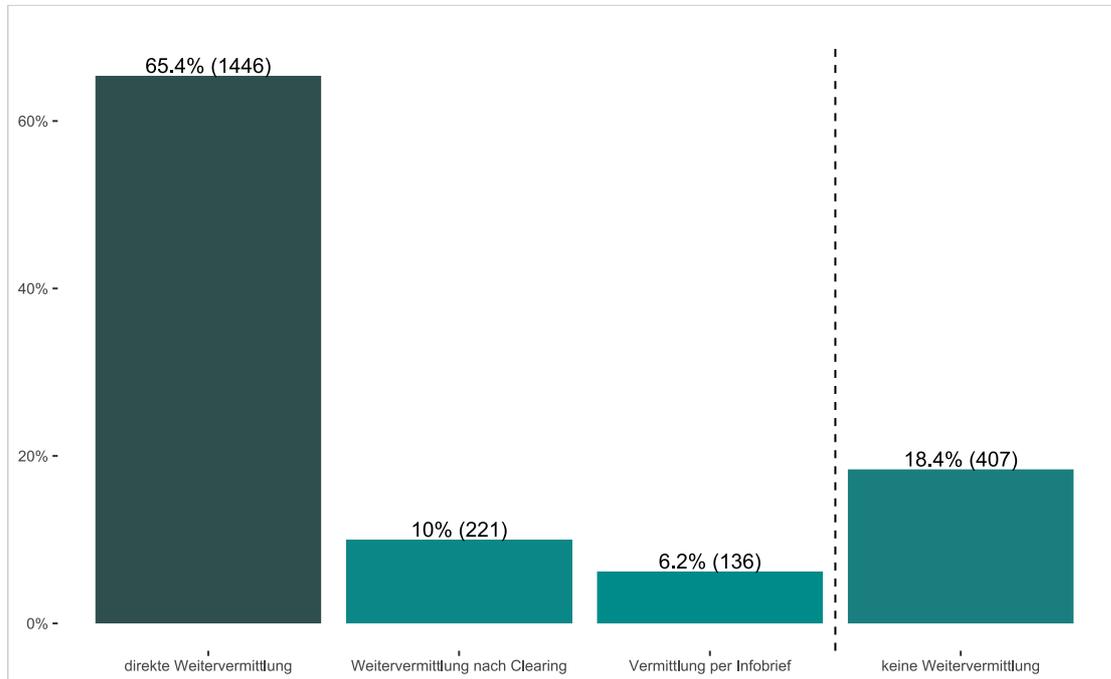


Quelle: Doku-Tool der Servicestelle; eigene Darstellung N = 1797.

Sofern auf der Einwilligungserklärung eine Telefonnummer angegeben ist, erfolgt die Datenweitergabe an die entsprechende Beratungsstelle mittels verschlüsselter E-Mail. Bei der ursprünglichen Version der Einwilligungserklärung dürfen nur Telefonnummer, Name und Datum der Einwilligung übermittelt werden. Bei der aktualisierten Einwilligungserklärung darf der in Abbildung 15 dargestellte grau hinterlegte Ausschnitt weitergeleitet werden. Wenn auf der Einwilligungserklärung nur eine Adresse, aber keine Telefonnummer angegeben ist, schickt die Servicestelle einen Brief mit Informationen zur empfohlenen Beratungsstelle sowie zum Anspruch auf kostenlose Beratung an die betroffene Person. In diesen Fällen werden keine Daten an die Beratungsstellen weitergeleitet. Insgesamt war bei knapp zwei Dritteln der eingegangenen Fälle eine direkte Weitervermittlung möglich. Bei jedem zehnten Fall war ein Clearinggespräch für eine Weitervermittlung nötig und weitere 6 % wurden durch einen Infobrief vermittelt. Im gesamten Zeitraum der Pilotphase konnten 18 % der Fälle nicht weitervermittelt werden, wobei dies in 124 Fällen in anfänglichen Übertragungsfehlern beim Datenaustausch zwischen Polizei und Servicestelle begründet war. Weiterhin kann keine Vermittlung stattfinden, wenn die betroffene Person im Falle einer uneindeutigen Einwilligung beim Clearingversuch nicht erreicht wurde oder ihre Einwilligung im Clearinggespräch nicht erteilt hat (195 Fälle). Eine Weitervermittlung scheidet nur selten daran, dass im Formular fehlerhafte Kontaktdaten angegeben sind,

oder daran, dass es nach dem Clearinggespräch keinen Bedarf an Weitervermittlung gibt (jeweils 37 Fälle).

Abbildung 22: Vermittlungsausgang



Quelle: Doku-Tool der Servicestelle; N = 2210

5.3 KONTAKTAUFNAHME UND BERATUNG DURCH DIE OPFERHILFEEINRICHTUNGEN

Nach der Eingangsdokumentation, eventuell zusätzlich erfolgtem Clearinggespräch durch die Servicestelle und einem sich aus den Einwilligungserklärungen ergebenden bedarfsorientierten Zuordnungsprozess, werden *proaktiv*-Fälle an die jeweils so ermittelte kooperierende Fachberatungsstelle weitergeleitet. Dies erfolgt in der Regel über eine verschlüsselte E-Mail. Elf der in Kurzbefragung interviewten Beratungsstellen gaben dabei an, dass dies technisch problemlos erfolgt bzw. dass teilweise anfängliche Schwierigkeiten ausgeräumt werden konnten. Bei sieben Einrichtungen war die dafür notwendige Zertifikatseinrichtung technisch zu aufwendig bzw. das Zertifikat aktuell abgelaufen. Die Informationsvermittlung erfolgte in diesen Fällen telefonisch. Eine telefonische Kontaktaufnahme zwischen Servicestelle und Beratungsstellen fand zudem bei notwendig werdenden Rückfragen in Bezug auf die passgenaue Zuordnung von Fällen statt. Die Mitarbeitenden der Beratungsstellen verwiesen im Rahmen der Kurzinterviews dabei durchweg auf die gute Erreichbarkeit und Verbindlichkeit der Servicestelle, die eine schnelle und effiziente Klärung aufkommender Fragen ermöglichte (Kurzbefragung).

Der sich daran anschließende Vorgang der Kontaktaufnahme zu Betroffenen orientiert sich an den von der Servicestelle entwickelten Qualitätsstandards. Diese sind Bestandteil der Kooperationsvereinbarungen mit den am *proaktiv*-Netzwerk beteiligten Beratungsstellen. So soll gewährleistet werden, dass alle im *proaktiv*-Verfahren vermittelten Betroffenen innerhalb von drei Werktagen nach Vermittlung durch die Servicestelle telefonisch kontaktiert werden. Sollten die Betroffenen bei drei Anrufversuchen jeweils nicht angetroffen werden können, wird ihnen – sofern Adressdaten vorliegen – ein Infobrief zugesendet (Jung et al. 2022, 55).

Im Rahmen der Interviews wurde deutlich, dass alle beteiligten Fachberatungsstellen für die Umsetzung der vereinbarten *proaktiv*-Qualitätsstandards spezielle Routinen in ihre Arbeitsabläufe integriert haben. So wurden in sämtlichen Beratungsstellen personelle Zuständigkeiten für

die Kommunikation mit der Servicestelle und die *proaktiv*-Netzwerkarbeit festgelegt. Die eigentliche Bearbeitung und Dokumentation der vermittelten Fälle erfolgen, abhängig vom jeweiligen Fallaufkommen und von der Anzahl der Mitarbeitenden, entweder durch eine einzelne mitarbeitende Person oder innerhalb eines rotierenden Systems, das mehrere Mitarbeiter*innen umfasst. Auf diese Weise soll jeweils sichergestellt werden, dass *proaktiv*-Fälle im dafür vorgesehenen Zeitraum und in der vereinbarten Vorgehensweise bearbeitet werden können.

Die Kontaktaufnahme mit den Betroffenen findet überwiegend telefonisch statt, da das Telefongespräch eine unmittelbare Bedarfsermittlung und Begleitung ermöglicht. In den Kurzinterviews mit den Beratungsstellen wurde jedoch auch deutlich, dass in Bezug auf bestimmte Deliktgruppen (z.B. Stalking- oder Betrugsfälle, die häufig auch via Telefon erfolgen) die Kontaktaufnahme und insbesondere ein erster Vertrauensaufbau telefonisch weniger gut erfolgen kann, da die Betroffenen die Verbindung zwischen ihrer Einwilligungserklärung im Moment der Anzeigeerstattung und dem Anruf einer Beratungsstelle nicht unmittelbar herstellen. In solchen Fällen könnte die Möglichkeit einer ersten schriftlichen Kontaktaufnahme hilfreich sein (IB6 und Kurzbefragung). Auch in Hinblick auf eine Ausweitung von *proaktiv* und die damit erwartbare Zunahme der Arbeitsbelastung für die Fachberatungsstellen könnte die Möglichkeit zu einer nach Deliktgruppen differenzierten Form der Kontaktaufnahme unterstützend wirken.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: Anrufe und Textnachrichten als Formen der proaktiven Kontaktaufnahme

In Nordirland werden alle Betroffenen von Straftaten von der Polizei über Opferhilfeangebote informiert, und Informationen zu Kontaktmöglichkeiten sowie zum Delikt werden automatisch an die Opferhilfeorganisation „Victim Support Northern Ireland“ übermittelt (es sei denn, die geschädigte Person widerspricht der Datenübermittlung explizit; sogenanntes Opt-out-Verfahren). Es werden jedoch nur bestimmte Gruppen von Betroffenen, bei denen auf Grund der erlittenen Straftat oder bestimmter Persönlichkeitsmerkmale davon ausgegangen wird, dass sie besonders schutzbedürftig sind, persönlich von den Berater*innen der Opferhilfeeinrichtung angerufen. Dazu gehören etwa Kinder und Jugendliche, Betroffene von häuslicher oder sexualisierter Gewalt sowie von Hasskriminalität und Betroffene und Zeug*innen von schweren Straftaten gegen das Leben. Andere Betroffene, die als weniger schutzbedürftig angesehen werden oder die eine als weniger schwerwiegend eingestufte Straftat erlitten haben, erhalten eine Textnachricht mit Informationen zu Hilfsangeboten der Opferhilfeeinrichtungen sowie eine Einladung, zu dieser bei Bedarf Kontakt aufzunehmen (IC1).

Auch die Inhalte der ersten telefonischen Kontaktaufnahme zu den Betroffenen durch die Beratungsstellen orientiert sich an den im Rahmen der Kooperation vereinbarten Qualitätsstandards (Jung et al. 2022, 55) und folgt zunächst grundsätzlich ähnlichen Abläufen. So werden in einem ersten Schritt der Bezug zu *proaktiv* und der Einwilligung bei der polizeilichen Anzeigenaufnahme in Erinnerung gebracht, die jeweilige Beratungsstelle mit ihren Angeboten vorgestellt und die Bedarfe der betroffenen Person erfragt. In den durchgeführten Interviews und Kurzbefragungen wurde zudem deutlich, dass elf der befragten Beratungsstellen bereits zuvor punktuelle oder systematische Erfahrungen mit proaktiven Kontaktaufnahmen von Betroffenen im Rahmen von einzelnen Verweisberatungen oder dauerhaften Kooperationen hatten, die proaktive Vorgehensweise für sie also nicht völlig neu war.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: Schulungen für Berater*innen zum proaktiven Erstkontakt

Von Expert*innen in Nordirland und den Niederlanden wird beschrieben, dass die Berater*innen der Opferhilfeeinrichtungen auf die speziellen Bedingungen der proaktiven Kontaktaufnahme gut vorbereitet sein müssten. Die Anrufe würden sich etwa dadurch auszeichnen, dass sie in kurzem zeitlichem Abstand auf ein potenziell traumatisches Ereignis erfolgten und dass die betroffene Person in der Regel nicht mit dem Anruf rechne bzw. durch ihn überrascht oder in einer ungünstigen Situation angetroffen werden könne. Es sei daher unerlässlich, dass die

Berater*innen solide Kenntnisse der Traumafachberatung und des Umgangs mit möglichen Selbstgefährdungsabsichten sowie zu spezifischen Risiken bei Fällen häuslicher Gewalt hätten. Während des Anrufs sei es besonders wichtig, sich auf die aktuelle Bedürfnislage der betroffenen Person zu konzentrieren und zunächst nicht nach der erlebten Straftat zu fragen, um eine sekundäre Viktimisierung und Retraumatisierung zu vermeiden. Schulungen zu diesen Themen sowie Skripte und Informationsmaterialien seien besonders für neue Berater*innen, die sich in das proaktive Vorgehen einarbeiten, eine wichtige Hilfe (IC1).

In den Niederlanden würden Mitarbeitende der Opferhilfeorganisation Slachtofferhulp nach der zahlenmäßigen Ausweitung des proaktiven Verfahrens zudem darin geschult, Gespräche mit Betroffenen auch mit begrenzten zeitlichen Ressourcen durchführen zu können. Um dem Fallaufkommen gerecht zu werden, müssen die Anrufe auf einen begrenzten Zeitrahmen festgelegt und weitere Beratungen auf einen möglichen Folgetermin verschoben werden. Dies unterscheidet das proaktive Vorgehen von der üblichen Beratungsarbeit in Opferhilfeeinrichtungen, die als „Komm-Strukturen“ meist längere Zeitfenster für persönliche oder telefonische Erstgespräche vorhielten. Dies könne für Berater*innen zu Frustration führen, da sie den Eindruck gewinnen können, den Betroffenen im proaktiven Erstkontakt weniger Hilfsangebote machen zu können als sonst (IC5).

Grundsätzlich liegen den Beratungsstellen im Moment der Kontaktaufnahme dabei immer nur sehr beschränkte Informationen zu den Betroffenen vor. Insbesondere die mit der BIG-Hotline kooperierenden Frauenberatungsstellen verweisen darauf, dass bei durch *proaktiv* vermittelten Fällen wichtige Informationen zu Tatzeitpunkt, Erreichbarkeit und bereits erfolgten polizeilichen Maßnahmen für die Kontaktaufnahme fehlen, die im Rahmen der BIG-Übermittlung standardmäßig enthalten sind. Auch bei deliktsübergreifend arbeitenden Opferhilfeeinrichtungen kann der mögliche Beratungsbedarf bzw. die aktuelle Vulnerabilität der Betroffenen weniger antizipiert werden, als dies bei delikts- oder zielgruppenspezifisch ausgerichteten Fachberatungsstellen der Fall ist. Die kooperierenden Einrichtungen haben im Rahmen der vereinbarten Qualitätsstandards dementsprechend teilweise unterschiedliche Vorgehensweisen entwickelt, bei denen das bei der ersten Kontaktaufnahme stattfindende Gespräch möglichst kurzgehalten wird und bei Bedarf zu einer direkten Terminvereinbarung vor Ort führt. Häufig findet aber bereits im Rahmen der ersten Kontaktaufnahme ein ausführlicheres Gespräch statt, das abschließend klärend sein kann oder eine Anschlussberatung nach sich zieht (Kurzbefragung).

Insgesamt wurde in den Kurzinterviews deutlich, dass jede übermittelte, den jeweiligen Fall spezifizierende Information die erste Kontaktaufnahme mit den Betroffenen erleichtert. Insbesondere wurde hier der grundsätzliche Wunsch nach besserer Lesbarkeit der übermittelten Informationen formuliert, da immer wieder Kontaktaufnahmen aufgrund nicht lesbarer oder unvollständiger Daten scheitern. Als sehr hilfreich wurden außerdem alle Angaben zu gewünschter Form und dem Zeitpunkt der Ansprache bzw. der Erreichbarkeit wahrgenommen (Kurzbefragung). Auch ein Hinweis auf die gewünschte Sprache, in der die Kontaktaufnahme möglichst erfolgen sollte, könne das erste Gespräch und insbesondere den Vertrauensaufbau sehr erleichtern (IB1).

Es zeigte sich außerdem, dass die Betroffenen bei der ersten Kontaktaufnahme den Anruf häufig bereits erwarteten und den Zusammenhang zwischen ihrer im Rahmen der Anzeigenerstattung erteilten Einwilligungserklärung und dem Anruf schnell herstellen konnten. Dies lässt darauf schließen, dass Betroffene, die ihre Einwilligungserklärung erteilt haben, von den jeweiligen Polizeibeamt*innen angemessen über das damit verbundene Verfahren aufgeklärt und informiert wurden. Wenn sich dieser Zusammenhang von den Betroffenen nicht unmittelbar herstellen lässt und sie vom erfolgten Anruf eher überrascht sind, wird dies nach Einschätzung der befragten Fachberatungsstellen eher mit der Situation der Anzeigeerstattung und dem persönlichen krisenhaften Ausnahmezustand in Verbindung gebracht (Kurzbefragung).

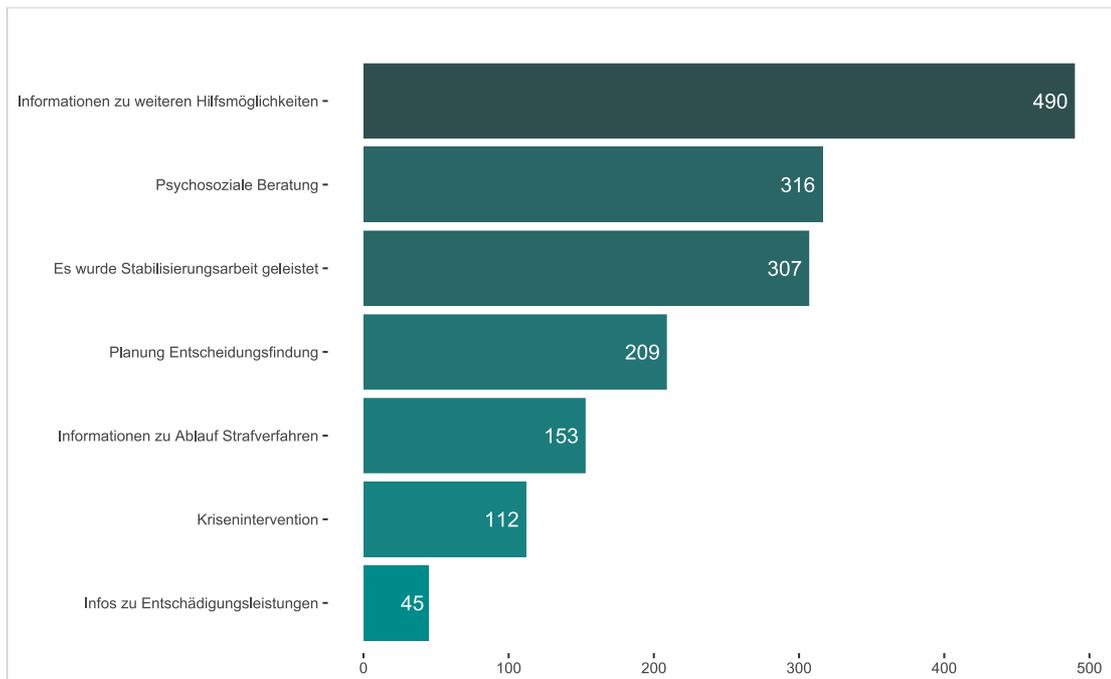
Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: kurzer proaktiver Erstkontakt, der sich auf aktuelle Bedürfnisse und Wünsche konzentriert

In den Niederlanden und Nordirland konzentriert sich der Erstkontakt auf die aktuellen Bedürfnisse und Wünsche der betroffenen Person. Es wird bewusst nicht nach dem Geschehenen gefragt, sondern nach dem aktuellen Befinden. Hauptfragen sind also: „Wie geht es Ihnen heute?“ und: „Was brauchen Sie jetzt?“ Dabei geht es vor allem darum, zuzuhören, bei Bedarf Informationen über Beratungs- und Unterstützungsangebote weiterzugeben und ggf. weitere Termine für eine fortgesetzte Beratung zu vereinbaren (IC1). In den Niederlanden beinhaltet der Erstkontakt zudem eine Belehrung zu fallspezifisch relevanten Opferrechten sowie Informationen zu weiteren Ressourcen zu diesem Thema. Der Erstkontakt wird absichtlich kurz und einfach gehalten, da die Betroffenen aufgrund des geringen zeitlichen Abstands zur Straftat häufig noch unmittelbar belastet und daher für Detailinformationen wenig aufnahmefähig seien.

Abhängig von der Straftat bzw. Betroffenengruppe wird die Kontaktaufnahme in den Niederlanden und in Nordirland von Einrichtungen und Berater*innen mit entsprechender Fachexpertise (z.B. zu häuslicher oder sexueller Gewalt oder Hasskriminalität) durchgeführt. In Nordirland wird auch die Art der Kontaktaufnahme fallspezifisch angepasst, so gibt es etwa spezielle Verfahren für Betroffene häuslicher Gewalt, damit die Kontaktaufnahme in solchen Fällen nicht zu einem Risiko wird (IC1, IC5).

Die anonymisierte Falldokumentation im Doku-Tool zeigt, dass die Inhalte der telefonischen Erstgespräche mit den Betroffenen weit gefächert sind. In 490 Fällen, also mehr als der Hälfte derjenigen Fälle, zu denen entsprechende Angaben vorlagen, erläuterten die Berater*innen Informationen zu Unterstützungsangeboten und weiteren Hilfsmöglichkeiten. Ebenfalls häufig wurden psychosoziale Beratung und Stabilisierungsarbeit geleistet. Weniger oft erfolgte im Telefongespräch eine Krisenintervention, und auch Informationen zu Entschädigungsleistungen sind im ersten Gespräch bisher relativ selten Thema.

Abbildung 23: Themen und Inhalte der telefonischen Erstgespräche

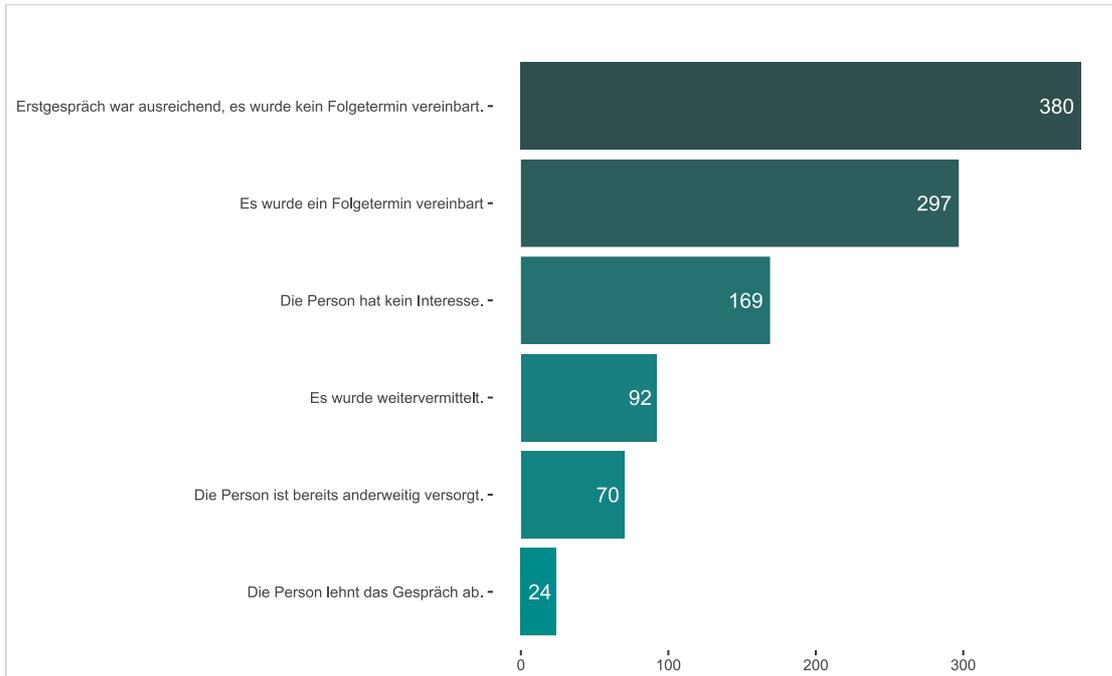


Quelle: Doku-Tool der Servicestelle, eigene Darstellung, N = 805, Mehrfachnennungen möglich.

Die Falldokumentation zeigt weiterhin, dass in der Mehrzahl der Fälle ein Erstgespräch ausreicht und keine Folgeberatungen vereinbart werden (380 Fälle). 297-mal wurden Folgetermine

vereinbart. Eine Weitervermittlung an eine andere Hilfeeinrichtung fand in 92 Fällen statt. Eine Ablehnung des Gesprächs durch die Betroffenen erfolgte nur 24-mal.

Abbildung 24: Ergebnisse der telefonischen Erstgespräche mit Betroffenen

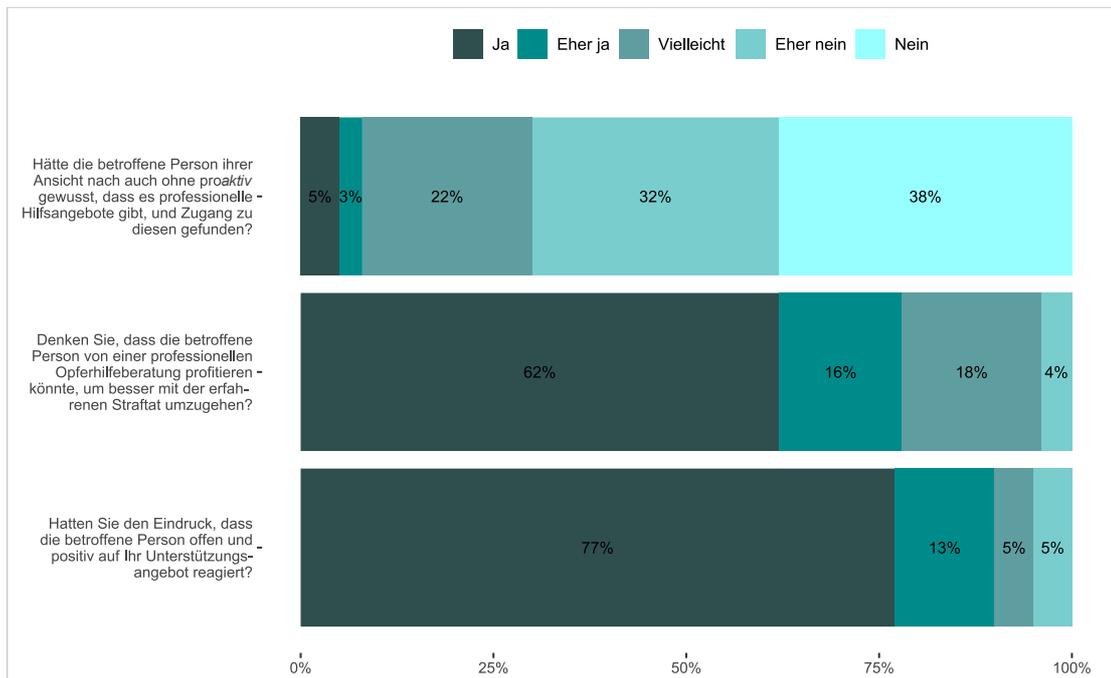


Quelle: Berater*innen-Befragung im Doku-Tool, eigene Darstellung, N = 1032

Bei der Befragung der Berater*innen im Doku-Tool sowie der Kurzbefragung der Fachberatungsstellen wurde deutlich, dass nach Einschätzung der Mitarbeitenden mit dem proaktiven Verfahren Betroffene erreicht werden, die sonst wohl nicht den Weg in die jeweilige Opferhilfeeinrichtung gefunden hätten. Die während der zweiten Phase der Evaluation hierzu befragten Berater*innen gingen in 70 % der in diesem Zeitraum durchgeführten Erstgespräche davon aus, dass die betroffene Person ohne *proaktiv* nicht oder eher nicht Zugang zu professioneller Unterstützung gefunden hätte. Dies wird einerseits mit einem Mangel an Informationen bei den Betroffenen über Möglichkeiten und Angebote des Berliner Hilfesystems in Zusammenhang gebracht. Eine weitere Hürde wird zudem darin erkannt, dass sich die Beratenen oft selbst nicht als Betroffene wahrnehmen und daher auch nicht darüber nachdenken, welche Ansprüche und Rechte auf Information, Beratung und Unterstützung sich daraus für sie ergeben.

In fast 80 % der Fälle gingen die Berater*innen davon aus, dass die Betroffenen von einer professionellen Opferhilfe-Beratung profitieren können, und in sogar über 90 % der Fälle erlebten die Berater*innen die Betroffenen als dem Unterstützungsangebot gegenüber positiv und offen eingestellt.

Abbildung 25: Einschätzungen und Eindrücke von Berater*innen zu Reaktionen und Bedarfen der Betroffenen



Quelle: Berater*innen-Befragung im Doku-Tool, eigene Darstellung, N = 78/82/85.

Diese Aussagen decken sich mit den Eindrücken aus der Betroffenenbefragung, die aufgrund des geringen Rücklaufs (insgesamt elf ausgefüllte Fragebögen) allerdings für sich genommen keine verallgemeinerbaren Schlüsse auf die Bewertung durch Betroffene zulässt. Insgesamt bewerten die Befragten das proaktive Unterstützungsangebot sehr positiv: Auf einer Skala von 0 – gar nicht gut bis 6 – sehr gut bewerteten neun Personen das Angebot mit einer Sechs, zwei Personen mit einer Fünf). Dies deckt sich mit dem Eindruck des Berliner Opferbeauftragten, der in seinem Jahresbericht über Rückmeldungen von Betroffenen berichtete:

„Schlussendlich konnte der Opferbeauftragte auch mit Geschädigten sprechen, die sich ausnahmslos zufrieden mit dem Projekt zeigten. Einige gaben an, dass sie von sich aus keine Hilfe gesucht hätten, nun aber dankbar waren, diese erhalten zu haben. Dies traf insbesondere auf Menschen mit Behinderungen und ältere Mitbürger und Mitbürgerinnen zu“ (Opferbeauftragter des Landes Berlin 2022, 31).

Ihren eigenen Bedarf an Beratung und Unterstützung nahmen die Befragten hingegen unterschiedlich wahr: Vier Personen gaben an, gar keinen Bedarf oder einen eher geringen Bedarf zu haben, sieben Personen führten an, einen hohen oder sehr hohen Bedarf zu haben (Betroffenenbefragung).

In den Kurzinterviews mit den Fachberatungsstellen wurde dazu jedoch deutlich, dass auch dann, wenn aktuell kein Bedarf für eine weitergehende Beratung besteht, die Kontaktaufnahme von den Betroffenen als durchweg positiv wahrgenommen wird. Ein erfolgtes Erstgespräch, bei dem z.B. lediglich über weiterführende Unterstützungsangebote und -möglichkeiten informiert wurde, kann also durchaus zielführend und ausreichend sein.

Bei einer Fortführung und Ausweitung von proaktiv wäre es sehr interessant, Daten dazu zu erfassen, ob Betroffene, die eine fortgesetzte Beratung zunächst nicht wahrnahmen, diese möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt bei Bedarf doch von den Fachberatungsstellen abfragen. So ließe sich einschätzen, ob das im Erstgespräch übermittelte Angebot auch längerfristig wirkt und Betroffene die einmal erfolgte Kontaktaufnahme später noch in Erinnerung behalten und entsprechend nutzen können.

Mit Blick auf eine Ausweitung des Ansatzes könnte in diesem Zusammenhang ebenso die Möglichkeit zu einem proaktiven Zweitkontakt in Betracht gezogen werden, der in einigen anderen europäischen Ländern bereits praktiziert wird.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: proaktiver Zweitkontakt/erneute proaktive Kontaktaufnahme zur Stärkung der Wahrnehmung von Opferrechten

In den Niederlanden, Nordirland, aber auch Kroatien und Dänemark wird ein wiederholter proaktiver Kontakt mit der betroffenen Person angestrebt.

In Kroatien wird diese ca. zwei Monate nach dem Erstkontakt wiederholt proaktiv kontaktiert. Grund für diese wiederholte Kontaktaufnahme sei, dass Informationen zu Opferrechten zu diesem Zeitpunkt häufig besser aufgenommen werden könnten als kurz nach erfolgter Viktimisierung und dass mit zeitlichem Abstand vermehrt Fragen aufkämen. Zudem könne auf Entschädigungsleistungen hingewiesen und ggf. bei deren Beantragung geholfen werden, bevor entsprechende Fristen verstreichen (IC3).

In den Niederlanden und Nordirland gibt es eine weitere proaktive Kontaktaufnahme in zeitlicher Nähe zum Beginn einer Hauptverhandlung. In den Niederlanden habe man gelernt, dass zu diesem Zeitpunkt Informationen zu Opferrechten für betroffene Personen besonders wichtig seien und diese häufig Unterstützung dabei benötigen würden, durch die Gerichte versandte Dokumente zu verstehen. Aus diesem Grund nehmen die Opferhilfeeinrichtungen ein zweites Mal proaktiv Kontakt mit dem*der Betroffenen auf und vermitteln am Telefon sowie im Nachgang weitergehende Informationen zum Fortgang des Strafverfahrens und zu damit verbundenen Fragestellungen. Die Kontaktaufnahme erfolgt dabei durch juristisch geschulte Fachkräfte (IC1, IC5).

Insgesamt zeigt sich, dass die Beratungsstellen abhängig von den jeweiligen Bedarfen ihrer Zielgruppen unterschiedliche Vorgehensweisen innerhalb der vereinbarten Qualitätsstandards umsetzen. Dies betrifft insbesondere den zeitlichen Umfang der ersten Kontaktaufnahme bzw. des Erstgesprächs. Mit Blick auf eine Ausweitung von *proaktiv* wäre hier zu prüfen, ob eine noch stärkere Standardisierung des Erstkontaktes – etwa in Bezug auf eine angezielte Dauer des Gesprächs – hilfreich sein könnte, um das absehbar steigende Arbeitsaufkommen bewältigen zu können. Dabei sollten die im Pilotprojekt gemachten Erfahrungen der beteiligten Fachberatungsstellen unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Bedarfe ihrer jeweiligen Zielgruppen einbezogen werden.

5.4 BEDARFE UND ENTWICKLUNGEN DES BERATUNGSNETZWERKS

Im Rahmen der Evaluation wurde deutlich, dass sich Arbeitsabläufe und Vernetzungsaktivitäten der Beratungsstellen in Bezug auf *proaktiv* verstetigt haben. Die Beratungsstellen orientieren sich bei der Kontaktaufnahme mit vermittelten Betroffenen an den mit der Servicestelle vereinbarten Qualitätsstandards. Sie haben feste personelle Zuständigkeiten für die Kommunikation mit der Servicestelle und die Netzwerkarbeit eingerichtet. Auch das von der Servicestelle eingerichtete Doku-Tool zur anonymisierten Falldokumentation wird von allen befragten Fachberatungsstellen – sofern keine anderen Vereinbarungen mit der Servicestelle vorliegen – genutzt. Die Handhabung des Tools wird dabei als problemlos beschrieben. Außerdem geben alle befragten Beratungsstellen an, an den von der Servicestelle organisierten Netzwerktreffen teilzunehmen, soweit die personellen Kapazitäten dies jeweils zulassen. Geschätzt wird hierbei insbesondere die Möglichkeit zum fachübergreifenden Austausch und zur persönlichen Begegnung, die dabei zu einer besseren Vernetzung beitragen und das Wissen über das Hilfenetz insgesamt unter den Beteiligten verbessern. Deutlich hervorgehoben wurden dabei die sehr gute, fachlich hochwertige und transparente Kommunikation und Zusammenarbeit mit der Servicestelle.

Vertreter*innen aller beteiligten Fachberatungsstellen sprachen sich für eine Ausweitung von *proaktiv* auf weitere Polizeidirektionen bzw. auf das gesamte Berliner Stadtgebiet aus. Zentrale Motivation ist dabei das große Anliegen, erheblich mehr Betroffene mit den bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangeboten erreichen zu können. Verwiesen wird jedoch gleichzeitig auf derzeit vorhandene personelle Kapazitäten und die Sorge, dass es bei einem deutlich wachsenden Fallaufkommen zu Engpässen kommen kann (Kurzbefragung).

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: flexible Formen des Erstkontakts bei hohem Bedarf und geringen Personalkapazitäten

In Nordirland passt die Opferhilfeorganisation ‚Victim Support Northern Ireland‘ ihr Kontaktverfahren an, falls sie kurzfristig den Bedarf an telefonischer Kontaktaufnahme mit ihren Personalkapazitäten nicht decken kann. Während die Organisation bei normalen Personalkapazitäten in priorisierten Fällen drei Anrufversuche unternimmt, wird bei Personalengpässen, wie etwa im Falle eines außergewöhnlich hohen Krankenstandes in der Belegschaft, bei Nichterreichen der betroffenen Person bereits nach dem ersten Versuch eine Textnachricht versandt, die Informationen zu den Hilfsangeboten der Einrichtung sowie deren Kontaktmöglichkeiten übermittelt (IC1).

Im Rahmen der Kurzinterviews mit den Beratungsstellen wurde deutlich, dass es bislang nur in Ausnahmefällen zu einer gestiegenen Arbeitsbelastung durch *proaktiv* gekommen ist (IB6 und Kurzbefragung). In solchen Situationen konnten, nach Aussagen der Beratungsstellen, flexible Abstimmungen und Anpassungen der vereinbarten Obergrenze von Fallvermittlungen mit der Servicestelle getroffen werden.

Die Mehrzahl der Fachberatungsstellen gab an, dass sich Vermittlungen bislang gut in das bereits stattfindende Beratungsgeschehen und -aufkommen einbinden ließen. Zum Teil wurde aber auch darauf verwiesen, dass die Erwartungen dazu, wie viele Fälle durch die Servicestelle jeweils vermittelt werden würden, deutlich unterschritten wurden. Dies ist insbesondere bei delikts- und zielgruppenspezifisch arbeitenden Beratungsstellen der Fall. Angenommen wird hierbei z.B., dass Zielgruppen bestimmter Beratungsstellen im Gebiet der Polizeidirektion 2 (West) weniger präsent sind als in anderen Bezirken. Mit der Ausweitung des Angebots verbindet sich daher für einige Beratungsstellen die Hoffnung, dass ihre Zielgruppen dann besser erreicht werden und sich die Anzahl der vermittelten Betroffenen folglich auch für sie erhöhen könnte.

Verwiesen wurde zudem darauf, dass bei den Betroffenen auch Überlagerungen verschiedener Beratungsbedarfe vorliegen können, die sich im Moment der Anzeigenaufnahme bzw. der Einwilligungserklärung nicht notwendig erschließen und erst in einem umfassenderen Clearinggespräch deutlich werden. Ein weiterer Grund für die bisher geringen Vermittlungszahlen insbesondere für delikts- und zielgruppenspezifisch arbeitende Fachberatungsstellen wurde auch in der geringeren Anzeigebereitschaft verschiedener Betroffenen Gruppen gesehen, die etwa ein distanzierteres Verhältnis zur Polizei haben. Vor diesem Hintergrund wurde vorgeschlagen, weitere Orte und Kontexte für die proaktive Ansprache der von Kriminalität betroffenen Personen zu erschließen. Dazu könnten etwa Jugendhilfeeinrichtungen, Pflegeeinrichtungen, Jobcenter oder Gemeinschaftsunterkünfte zählen. Insgesamt wurde ein niedriges Fallaufkommen aber vor allem damit in Zusammenhang gebracht, dass Betroffene noch zu wenig über ihre Rechte informiert und ihnen spezialisierte Beratungsangebote noch unbekannt seien (Kurzbefragung).

Befragt wurden die Fachberatungsstellen ebenfalls dazu, wie sie auf eine mögliche Umgestaltung des Verfahrens zur Einwilligung der Betroffenen, etwa nach dem nordirischen Modell eines Opt-out- bzw. Widerspruchsverfahrens, blicken. Elf der befragten Vertreter*innen äußerten gegenüber dieser Alternative Bedenken, wenngleich sie auch Vorteile in Bezug auf die Niederschwelligkeit der Ansprache und die damit verbundene bessere Erreichbarkeit der Betroffenen erkennen konnten. Sie hoben die Freiwilligkeit und Selbstbestimmtheit der Klient*innen hervor, die für die Beratungsbeziehung wesentlich seien und in einem Widerspruchs- oder

Opt-out-Verfahren an Bedeutung verlieren könnten. Mehrfach wurde zudem darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Erstgespräche zunächst klargestellt werden musste, dass die Beratungsstellen unabhängig von der Polizei agieren. Die bei der Polizei erfolgte Einwilligung führe bei Betroffenen mitunter dazu, dass diese folglich nicht gleich verstehen, dass es nun eine zivilgesellschaftliche Einrichtung ist, die Kontakt aufnimmt und Unterstützung anbietet, und dass das Angebot unabhängig von der polizeilichen Anzeige und dem sich anschließenden Strafverfahren besteht. Im Erstgespräch müsse dann erst Vertrauen aufgebaut werden. Dies könnte, so wird befürchtet, noch schwieriger werden, wenn der Datenübermittlung durch die Polizei weniger explizit zugestimmt werden müsste. Die schriftliche Erklärung und das Formular markierten hier deutlich einen Übergang sowie die Differenz der beteiligten Akteure, dies sei eine wichtige Funktion.

Schließlich wird auch auf die begrenzten personellen Kapazitäten verwiesen, die mit einer Zunahme von Vermittlungen, die weniger bewusst ihre Einwilligung erklärt haben und deren Beratungsbedarf möglicherweise noch geringer ausgeprägt ist, zusätzlich gebunden werden.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern: Umgang mit schwankendem Fallaufkommen

In den Niederlanden werden personenbezogene Daten von Betroffenen, die einer proaktiven Kontaktaufnahme zugestimmt haben, in einer Datenbank erfasst, auf welche Mitarbeitende der Opferhilfeorganisation Slachtofferhulp Zugriff haben. Den Mitarbeitenden wird automatisch und abhängig von ihren Kompetenzen eine Anrufliste mit Betroffenen zugeteilt, welche sie während ihrer Schicht proaktiv kontaktieren. Die Datenbank wurde in den letzten Jahren für die ganzen Niederlande zentralisiert. Damit können Mitarbeitende ortsunabhängig proaktive Telefonanrufe vornehmen. So können Schwankungen im Fallaufkommen ausgeglichen werden, da bei einer regional erhöhten Auslastung der Mitarbeitenden Betroffene auch von Diensten aus anderen Regionen kontaktiert werden können. So kann bisher garantiert werden, dass die Betroffenen innerhalb der gesetzten Frist von 48 Stunden kontaktiert werden (IC5).

Spezifische Aspekte des proaktiven Verfahrens, die im Rahmen des Pilotprojekts hervorgetreten sind – wie z.B. das Format der von den Betroffenen gegebenen Einwilligung zur proaktiven Kontaktaufnahme, die unterschiedlich hohen Anzahlen von Vermittlungen an die Netzwerkpartner, die Gestaltung der proaktiven Kontaktaufnahme durch die Fachberatungsstellen oder der generelle Blick auf den nicht genau einzuschätzenden Anstieg der Fallzahlen, die mit begrenzten Personalkapazitäten bewältigt werden müssen –, können in den erfolgreich entwickelten Netzwerkstrukturen thematisiert werden. Mit Blick auf eine Ausweitung des Projekts ist so die Möglichkeit gegeben, den Bedarfen und Perspektiven der thematisch und strukturell sehr unterschiedlich ausgerichteten Fachberatungsstellen entsprechend weiterhin situative und generalisierbare Lösungen zur Prozesssteuerung dialogisch zu entwickeln. Generell übergreifender Bedarf besteht dabei jedoch weiterhin in Bezug auf die Sichtbarmachung und Wissensvermittlung zu den Angeboten der Berliner Hilfelandschaft und zu Opferrechten – bei den Betroffenen, bei der Polizei, aber auch bei der Gesamtbevölkerung. Hier werden durch das proaktive Verfahren Bedarfe und Potenziale zur Weiterentwicklung sichtbar, die aber nicht durch dieses allein gelöst werden können.

5.5 ZWISCHENFAZIT UND AKTEURSBEZOGENE EMPFEHLUNGEN

Zentrale Befunde

- Das Netzwerk der kooperierenden Fachberatungsstellen konnte sich im Rahmen der Pilotierung des Projekts *proaktiv* etablieren. Dazu gehört zum einen die feste Einbindung der Fallbearbeitung nach vereinbarten Qualitätsstandards in die jeweiligen Arbeitsabläufe der Fachberatungsstellen und zum anderen deren regelmäßige Teilnahme an den durch die Servicestelle organisierten Netzwerkaktivitäten. Der Servicestelle kommt in ihrer

vermittelnden Position hier eine zentrale Rolle zu. Die Zusammenarbeit mit der Servicestelle wird dabei von allen befragten Fachberatungsstellen als sehr verbindlich, transparent und damit durchweg positiv beschrieben.

- Mit der Einführung der neuen Version der Einwilligungserklärung sind deutliche Verbesserungen zu verzeichnen. Die insgesamt einfachere Handhabung des Formulars führt zu einer höheren Vermittlungsquote. Nach wie vor sind in Bezug auf das Formular und die Qualität der übermittelten Daten aber weiterhin Entwicklungsbedarfe festzustellen.
- Zwei Drittel der an die Servicestelle übermittelten Fälle konnten direkt an eine Beratungsstelle weitervermittelt werden. Knapp jeder fünfte Fall konnte nicht weitervermittelt werden. Der häufigste Grund hierfür war, dass die Einwilligung zur Weiterleitung personenbezogener Daten fehlte oder fehlerhaft war. Die Vermittlungsquote erhöhte sich dabei im Verlauf des Pilotprojekts.
- Die bei der Servicestelle eingehenden Fälle decken eine große Bandbreite an Straftaten ab. Die häufigsten Straftaten sind Körperverletzung, Diebstahl, Bedrohung, Betrug, Einbruch und Beleidigung. Auch gehen weiterhin viele Fälle von häuslicher Gewalt ein, für die ein anderes Verfahren besteht – die Folgen des parallelen Bestehens beider Verfahren sollten in Zukunft weiter untersucht und geprüft werden.
- Im Rahmen des Pilotprojekts ist bei den Fachberatungsstellen insgesamt noch keine spürbar gestiegene Arbeitsbelastung festzustellen. Ausnahmen bilden hier im Moment die delikts- und zielgruppenübergreifend arbeitenden Beratungsstellen. Eine generelle Zunahme der Arbeitsbelastung wird jedoch mit einer weiteren Ausweitung des Verfahrens erwartet.
- Die proaktiv erfolgte Kontaktaufnahme zu Betroffenen wird von den befragten Fachberatungsstellen als grundsätzlich positiv beschrieben. Auch wenn kein erweiterter Beratungsbedarf vorliegt und sich so keine fortsetzenden Beratungsgespräche anschließen, lassen sich innerhalb eines Erstgesprächs wesentliche Informationen vermitteln, die von den Betroffenen als hilfreich empfunden werden. Deutlich wird, dass Betroffene wenig Informationen über die unterschiedlichen Angebote des Hilfesystems haben bzw. dass es Hemmschwellen gibt, diese aktiv in Anspruch zu nehmen.
- Alle befragten Fachberatungsstellen sprechen sich für eine Ausweitung des proaktiven Verfahrens aus. Grundsätzlich werden damit eine noch bessere Erreichbarkeit von Betroffenen und mehr Sichtbarkeit für das Thema Opferrechte und die Angebote des Berliner Hilfesystems verbunden.

Empfehlungen

- Das proaktive Verfahren ist durch die aktualisierte Einwilligungserklärung verbessert worden, was sich unter anderem in einer erhöhten Weitervermittlungsquote zeigt. Aus diesem Grund sollte darauf hingewirkt werden, dass alle Dienststellen in Zukunft ausschließlich die aktualisierte Einwilligungserklärung verwenden.
- Die Anzahl der Vermittlungen an zielgruppenspezifisch arbeitende Beratungsstellen ist bislang gering, was u.a. durch fehlende Angaben zur Tatmotivation bedingt ist. Möglicherweise fällt es Betroffenen schwer, eine Tatmotivation zu erkennen und zu benennen, was auf einen weiteren Bedarf an Öffentlichkeitsarbeit und Aufklärung hindeutet. Die Zuweisung an zielgruppenspezifisch arbeitende Beratungsstellen kann auch durch von der Servicestelle durchgeführte Clearinggespräche ermöglicht werden. Hier gilt es, eine Abwägung zu treffen zwischen optimaler Weitervermittlung und der Vermeidung einer zusätzlichen, möglicherweise als störend oder belastend empfundenen Kontaktaufnahme.
- Um die Erreichbarkeit von Betroffenen, die der proaktiven Kontaktaufnahme zugestimmt haben, zu gewährleisten bzw. diese zu verbessern, sollte insbesondere auf die Lesbarkeit der übermittelten Angaben deutlicher geachtet werden. Außerdem werden alle weiterführenden Hinweise auf bevorzugte Zeiten der Kontaktaufnahme, Beratungsbedarfe, Sprachkenntnisse etc. als sehr hilfreich erachtet. Auch wenn mit der neuen Version der

Einwilligungserklärung deutliche Verbesserungen festzustellen sind, besteht weiterhin Entwicklungsbedarf bei der digitalen Datenübermittlung.

- Aus Perspektive vieler Fachberatungsstellen wäre es hilfreich, das proaktive Verfahren – neben dem Moment der Anzeigenaufnahme – auch in anderen öffentlichen Kontakt-räumen zu verorten, um auf diese Weise ebenso Betroffene zu erreichen, die keine Anzeige erstatten möchten bzw. können oder in diesem Prozess Begleitung brauchen. Genannte Orte waren hier u.a. Jugendämter, Jobcenter, Rettungsstellen, Pflegeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte.
- Mit einer Ausweitung des proaktiven Verfahrens ist eine generell höhere Arbeitsbelastung für die Fachberatungsstellen zu erwarten. Um dieser entgegenzukommen, können unterschiedliche Möglichkeiten in Betracht bezogen werden. So könnten Betroffene innerhalb bestimmter Deliktgruppen (z.B. in Betrugsfällen) überwiegend schriftlich über Hilfsangebote informiert werden. Clearinggespräche können zudem Beratungsbedarfe ermitteln und eine gezieltere Vermittlung ermöglichen. Auch könnten, eine entsprechende finanzielle Aufstockung vorausgesetzt, zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden. Insgesamt bleibt die schon jetzt etablierte Abstimmungsroutine zu aktuellen Kapazitäten zwischen Fachberatungsstellen und Servicestelle zentral.

6 ZIELERREICHUNG

6.1 OUTPUTS

Die im Wirkmodell dargestellten Aktivitäten, die die beteiligten Projektpartner im Rahmen des Pilotprojekts umsetzen wollten, konnten umfassend realisiert werden:

Die Polizei Berlin hat in der Polizeidirektion 2 (West) Verfahren und Abläufe etabliert, die es erlauben, Geschädigte im Rahmen der Anzeigenaufnahme auf *proaktiv* hinzuweisen, die Einwilligungserklärung vorzulegen und diese im Falle einer Zustimmung an die Servicestelle zu übermitteln. Zudem erfolgt eine Dokumentation des Verfahrens in POLIKS. Es ist deutlich geworden, dass die Polizei noch nicht alle Geschädigten erreicht und *proaktiv* informiert, da die Beamt*innen den Moment der Anzeigenaufnahme häufig nicht als geeignet empfinden, ein entsprechendes Angebot zu unterbreiten, und Möglichkeiten, dies bei späteren Kontakten mit den Geschädigten nachzuholen, im Rahmen des Pilotprojekts noch nicht genutzt wurden. Weiterhin zeigte sich, dass die Datenerfassung und -übermittlung noch als zu kompliziert wahrgenommen werden und dass Potenziale bestehen, in Zukunft auf eine Verbesserung der Datenqualität hinzuwirken, etwa durch eine stärkere Digitalisierung des Verfahrens. Diese Erfahrungen sind wertvoll für die weitere Umsetzung von *proaktiv* in der Behörde.

Die Servicestelle hat ein Verfahren zur Vermittlung der Betroffenen an die im Netzwerk kooperierenden Beratungsstellen entwickelt und setzt dieses – inklusive eines Clearings in unklaren Fällen – um. Für Polizei und Fachberatungsstellen sind umfangreiche Schulungs- und Informationsangebote entwickelt worden, und Austauschformate zum Einbezug der Partner werden fortlaufend realisiert. Die Einwilligungserklärung als zentrales Arbeitsmittel ist dabei im Verlauf des Pilotprojekts weiterentwickelt und verbessert worden. Das entwickelte Doku-Tool erlaubt eine anonymisierte Fall- und Prozessdokumentation, die ein Projektmonitoring ermöglicht. Bei der Auswertung der erhobenen Daten im Rahmen der Evaluation zeigte sich, dass die Datenqualität dabei noch verbesserungsfähig ist. Entsprechende Anpassungen werden durch die Servicestelle bereits vorgenommen.

Die Beratungsstellen setzen die proaktive Kontaktaufnahme um und erreichen einen Großteil der Betroffenen, um sie zu informieren und Beratungs- und Unterstützungsangebote zu unterbreiten. Sie agieren dabei vor dem Hintergrund ihrer eigenen Arbeitsweisen und Angebotsstrukturen und im Rahmen der für *proaktiv* festgelegten Qualitätsstandards. Sie verfügen über große Expertise im Umgang mit ihren jeweiligen Zielgruppen, die sie in das Verfahren einbringen. Auch sie tragen zur Falldokumentation bei, indem sie etwa Kontaktaufnahmen und Beratungsprozesse dokumentieren. Ebenfalls bei den durch die Beratungsstellen eingepflegten Daten bestehen Potenziale zur Steigerung der Kohärenz.

6.2 OUTCOMES

Der proaktive Ansatz ist in der Berliner Opferhilfe implementiert

Die Ausführungen der Kapitel 4 und 5 des vorliegenden Berichts zeigen deutlich, dass es gelungen ist, den proaktiven Ansatz in der Berliner Opferhilfe – begrenzt auf den Zuständigkeitsbereich der Polizeidirektion 2 (West) – im Rahmen des Pilotprojekts einzuführen und umzusetzen. Dabei bestehen jedoch auch zukünftig Herausforderungen, die für die weitere Implementierung relevant sind:

- Die Akzeptanz und Mitwirkung unter den Bediensteten der Polizei Berlin sind im Pilotprojekt noch begrenzt und sollten weiter gefördert werden.

- Die Abgrenzung zwischen *proaktiv* und dem bestehenden proaktiven Verfahren in Fällen von häuslicher Gewalt ist im polizeilichen Alltag unklar und wird noch nicht ausreichend beachtet.
- Vermittlungen durch die Servicestelle konzentrieren sich derzeit noch auf einen Anteil des Berliner Hilfenetzes – insbesondere große, delikts- und zielgruppenübergreifend arbeitende Fachberatungsstellen –, während andere Einrichtungen noch kaum Fälle übernehmen.
- Bisher bleibt unklar, wie die Opferhilfeeinrichtungen bei deutlich steigenden Fall- und Vermittlungszahlen mit Auslastungsspitzen umgehen und wie Betroffene im Falle von Kapazitätsüberschreitungen kontaktiert und versorgt werden können.

Dass diese Herausforderungen im Pilotprojekt aufgetreten und sichtbar geworden sind, entspricht dem Sinn einer Pilotierung. Sie deuten auf Aspekte des neuen Verfahrens, die bei der stadtweiten Umsetzung von *proaktiv* besonderes Augenmerk verdienen. Sie werden den Projektbeteiligten auch in Zukunft Flexibilität und Offenheit dafür abfordern, Prozesse fortlaufend an dynamische Entwicklungen und sich verändernde Rahmenbedingungen anzupassen. Eine grundlegende Implementierung des Ansatzes, auf der weiter aufgebaut werden kann, ist jedenfalls erfolgt.

Mehr Betroffene werden professionell unterstützt

Ein zusätzlicher, ergänzender Zugangsweg zu professionellen Opferhilfeangeboten, der zudem besonders niedrigschwellig ausfällt, ist durch das Pilotprojekt erfolgreich erprobt und etabliert worden. Konkret wurden 1.803 Personen an eine Fachberatungsstelle vermittelt, 1.096 von ihnen konnten *proaktiv* erreicht und beraten werden. Dass diese Personen – zusätzlich zu denjenigen Betroffenen, die von sich aus Kontakt zu Beratungsstellen aufnehmen und aktiv Hilfe suchen – erreicht und unterstützt werden konnten, ist ein klarer Erfolg des Pilotprojekts.

Die Quote der erteilten Einwilligungen, so zeigt die Auswertung der POLIKS-Daten in Kapitel 4, blieb im Pilotprojekt einstellig. Die monatliche Anzahl der Betroffenen, die ihre Einwilligung erteilten und vermittelt werden konnten, war zudem über den Gesamtzeitraum des Pilotprojekts leicht rückläufig. Im Vergleich zu *proaktiven* Verfahren im Ausland fällt die Quote derjenigen Betroffenen, die in Berlin erreicht werden können, bisher eher gering aus. Dies liegt zentral im Verfahren zur Erklärung der Einwilligung begründet, das sowohl für die umsetzenden Polizist*innen als auch für die Betroffenen herausfordernd bleibt.

Eine Zielvorstellung dazu, welcher Anteil der betroffenen Personen *proaktiv* erreicht werden soll, wurde für das Pilotprojekt nicht entwickelt, sodass für die Evaluation kein Maßstab besteht, der eine Bewertung der Einwilligungsquote im Sinne der Zielerreichung ermöglichen würde. In jedem Fall kommen jedoch mehr Betroffene in Kontakt mit Opferhilfeeinrichtungen, als dies ohne *proaktiv* der Fall wäre. Ob die Quote in Zukunft weiter signifikant gesteigert werden kann, wird davon abhängen, ob sich Verfahren zur Einwilligungserklärung und Datenübermittlung weiterentwickeln und in Zukunft noch betroffenengerechter gestaltet werden können.

Das „Berliner Modell“ ist etabliert und funktioniert

Das durch die Servicestelle entwickelte „Berliner Modell“ zur Beteiligung der Opferhilfeeinrichtung im breiten *proaktiv*-Netzwerk bewährt sich. Die in Berlin sehr vielfältige und ausdifferenzierte Landschaft von Fachberatungsstellen wird so mit ihrer Expertise und Angebotsstruktur für das *proaktive* Verfahren genutzt, Betroffene werden an das jeweils für sie geeignete und fachlich qualifizierte Angebot verwiesen. Die Schaffung einer Parallelstruktur wird so vermieden. Es bestehen konkrete schriftliche Vereinbarungen zwischen der Servicestelle und allen Kooperationspartnern, es gibt Foren für Beteiligung und Austausch. Die beteiligten Einrichtungen haben einen überwiegend positiven Blick auf die Zusammenarbeit im Pilotprojekt und befürworten die stadtweite Ausweitung von *proaktiv*.

Das „Berliner Modell“ ist, wie gezeigt werden konnte, eine passende Struktur, die die Begebenheiten und Ressourcen der Stadt sinnvoll für das proaktive Verfahren nutzt. In der Praxis gibt es jedoch noch einige Aspekte, die in Zukunft zu Herausforderungen führen können. Dazu gehört etwa die bisher ungleiche Verteilung von Weitervermittlungen oder die weiterhin hohe Anzahl an Fällen häuslicher Gewalt, die durch die Polizei an die Servicestelle vermittelt werden. Hier können weitere Abstimmungen und Absprachen unter den Beteiligten notwendig werden.

Daten zum Projektmonitoring sind verfügbar

Die beteiligten Kooperationspartner haben im Rahmen des Pilotprojekts Methoden und Werkzeuge entwickelt, die eine Dokumentation des proaktiven Verfahrens ermöglichen: die Dokumentation in POLIKS auf Seiten der Polizei sowie das von Servicestelle und Fachberatungsstellen genutzte Doku-Tool.

Die Eingabe in POLIKS erlaubt es der Polizei Berlin, zu erfassen, ob eine geschädigte Person ihre Einwilligung erteilt oder diese abgelehnt hat, oder ob der/die zuständige Vollzugsbeamt*in die Situation der Anzeigenaufnahme so eingeschätzt hat, dass diese nicht geeignet bzw. eine Ansprache des proaktiven Verfahrens nicht möglich gewesen ist. Im Falle einer Eintragung als „nicht möglich/nicht geeignet“ wird leider nicht dokumentiert, warum die Polizist*innen zu dieser Einschätzung gelangten. Diese Zusatzinformation hätte für das Projektmonitoring einen großen Mehrwert. Polizist*innen wünschen sich zudem, dass die Dokumentation angepasst und in Zukunft gemeinsam mit weiteren Informationen zum Opferschutz auf einer gesonderten Seite bei der Eintragung der Geschädigtendaten erfolgen soll. Dies könnte ihnen die Dokumentation erleichtern.

Servicestelle und Fachberatungsstellen dokumentieren Informationen zur Vermittlung und Beratung in einem für *proaktiv* entwickelten Doku-Tool. Die Daten sind anonymisiert und es wird etwa dokumentiert, wie schnell und auf welchem Weg die Vermittlung erfolgte sowie an welche Einrichtung vermittelt wurde, ob die betroffene Person erreicht werden konnte und was zentrale Inhalte des telefonischen Erstgesprächs waren. Bei der Auswertung der Daten aus dem Doku-Tool war auffällig, dass das Einpflegen der Daten durch die Fachberatungsstellen bisher keiner kohärenten Vorgehensweise folgt. Dies kompliziert die Auswertung und schränkt die Aussagekraft der Daten ein.

Trotz der beschriebenen Herausforderungen sind im Pilotprojekt grundlegende Verfahren der Falldokumentation entwickelt worden, die ein Projektmonitoring ermöglichen und in Zukunft gezielt weiterentwickelt werden können.

6.3 IMPACT

Betroffene von Straftaten erhalten erleichterten Zugang zu Unterstützung

Die zentrale Wirkung, die mit dem Pilotprojekt angezielt wurde, bestand darin, Betroffenen einen erleichterten Zugang zu professionellen Unterstützungsangeboten zu ermöglichen. Um bewerten zu können, inwiefern diese Wirkung bereits erzielt wird, müssen noch einmal zentrale Aspekte des proaktiven Verfahrens und ihre Umsetzung in den Blick genommen werden. Und es muss die Frage gestellt werden, ab wann der angezielte erleichterte Zugang gegeben ist.

Im Polizeikontakt besteht ein großes Potenzial, Betroffenen von Straftaten einen erleichterten Zugang zu Unterstützungsangeboten zu ermöglichen. Diejenigen, die mit der Polizei in Kontakt treten, können durch die Vollzugsbeamt*innen informiert werden. Im Pilotprojekt wurden laut POLIKS etwas über 70 % der Betroffenen, die in der Polizeidirektion 2 (West) Anzeige erstatteten, entsprechend informiert und hatten so also die potenzielle Möglichkeit des erleichterten Zugangs. Knapp 30 % der Betroffenen, die mit der Polizei in Kontakt traten, haben diese Informationen also noch nicht erhalten.

Von denjenigen Betroffenen, die das Angebot erhielten, erteilten laut Falldokumentation in POLIKS etwas mehr als 5 % ihre Einwilligung, die weit überwiegende Mehrheit von knapp 95 % lehnte dies also ab. Die Erläuterungen von Polizeivollzugsbeamt*innen lassen darauf schließen, dass viele Betroffene im Moment der Anzeigenaufnahme nicht in der Lage waren, das Angebot zu verstehen und ihre Einwilligung zu erteilen. Die Momente der Anzeigenaufnahme sind komplex, jede Situation ist anders, die Bedingungen sind ungleich. Die Polizist*innen gehen unterschiedlich mit dem Angebot um und gestalten die Ansprache der Betroffenen individuell. Hatten diejenigen Betroffenen, die ablehnten, nun einen erleichterten Zugang? Zumindest für einen Teil von ihnen muss diese Frage angesichts schwieriger Bedingungen bei der Anzeigenaufnahme wohl verneint werden.

Für diejenigen Betroffenen hingegen, die ihre Einwilligung erteilten, realisierte sich der vereinfachte Zugang ganz überwiegend. Ein Großteil von ihnen konnte vermittelt werden, und die Fachberatungsstellen nutzten die ihnen jeweils zur Verfügung stehenden Wege der Kontaktaufnahme gut aus. Den Einschätzungen der Berater*innen zufolge hätten 70 % der erreichten Betroffenen ohne *proaktiv* nicht von professionellen Hilfsangeboten gewusst, für sie wurde der Zugang also überhaupt erst möglich. Die als sehr positiv beschriebene Reaktion der Betroffenen auf die Kontaktaufnahme durch die Fachberatungsstelle zeigt zudem, dass sie in dem proaktiven Ansatz einen Mehrwert für sich sehen.

Vor dem Hintergrund dieser Bewertung bleibt es eine zentrale Aufgabe für die Projektbeteiligten, in Zukunft weiterhin darauf hinzuwirken, dass noch bestehende Schwellen im proaktiven Verfahren und damit beim Zugang zu Unterstützungs- und Beratungsleistungen weiter abgebaut werden.

7 EMPFEHLUNGEN

Zeitnahe Umsetzung der Ausweitung auf das gesamte Stadtgebiet

Die zusammenfassende Darstellung zur Zielerreichung im vorangegangenen Abschnitt zeigt, dass das Pilotprojekt *proaktiv* die im Wirkmodell beschriebenen Aktivitäten umsetzen und die beabsichtigten Ziele und Wirkungen weitgehend erreichen konnte. Die Pilotierung, die auf den Test des neuen Vorgehens und die Etablierung entsprechender Strukturen und Verfahrensweisen abzielte, ist damit erfolgreich abgeschlossen.

Im Rahmen der Evaluation ist deutlich geworden, dass die spezifischen Bedingungen des Pilotprojekts mit ganz eigenen Herausforderungen und Grenzen für das neue Verfahren einhergingen. So wurde etwa durch Erhebungen in der Polizeidirektion 2 (West) erkennbar, dass der Status als Pilotprojekt dazu führte, dass *proaktiv* bisher noch nicht immer nachhaltig in gesamtbehördlichen Strategien und Prozessen bedacht wird. Ein Einbezug von *proaktiv* etwa in Kurrikula der polizeilichen Aus- und Fortbildung wird dann besser erfolgen können, wenn das Verfahren in allen Dienststellen umgesetzt wird und alle heutigen und zukünftigen Polizist*innen betrifft. Und ein fortlaufender Prozess zur Verbesserung von Verfahren zur Erfassung und Übermittlung kann dann besser organisiert werden, wenn das Verfahren für die Behörde als ganze verbindlich wird.

Ähnlich sieht es auf Seiten der Servicestelle und des Kooperationsnetzwerks aus: Im Pilotprojekt konnten Verfahren und Strukturen aufgebaut, gestaltet und getestet werden. Angesichts der bisher noch geringen Zahlen bei Vermittlungen, Erstkontakten und Folgeberatungen bleibt jedoch offen, wie diese Verfahren dann funktionieren, wenn alle Betroffenen durch die Polizei informiert werden und Gelegenheit erhalten, ihre Einwilligung zu erteilen. Wie stark die Einrichtungen dann ausgelastet sein werden und welche zusätzlichen Bedarfe somit entstehen, ist heute noch unklar.

Vor diesem Hintergrund scheint es geboten, nach der Phase der Pilotierung nun möglichst zeitnah eine stadtweite Implementierung umzusetzen. Diese Ausweitung sollte nicht nur geografisch, also auf die weiteren vier Polizeidirektionen der Polizei Berlin bezogen, gedacht werden, sondern auch strukturell weitere Einheiten der Behörde, etwa das LKA und die LPD, oder die Internet-Wache umfassen. Das Verfahren sollte überall da umgesetzt werden, wo Vollzugsbedienstete mit Geschädigten in Kontakt treten und ihnen den Zugang zu den Diensten von Opferhilfeeinrichtungen erleichtern können.

Ausbau und bessere Wahrnehmung des „Berliner Modells“

Das „Berliner Modell“ zur Kooperation zwischen Servicestelle, Polizei und den vielfältigen Einrichtungen des Berliner Hilfesystems bewährt sich in der Praxis und ist das richtige Vorgehen für *proaktiv*. Das Netzwerk der Fachberatungsstellen, die am Ende der Vermittlungskette mit den Betroffenen in Kontakt treten und diese unterstützen, ist dabei jedoch noch zu wenig sichtbar.

Bei der Ausweitung auf weitere Polizeidirektionen sollte ein Mechanismus etabliert werden, der regelmäßig die Auslastung der Beratungsstellen abfragt. Es sollten bereits vorab konkrete Pläne dafür entwickelt werden, wie im Falle einer Überlastung einzelner Beratungsstellen oder des Hilfesystems insgesamt reagiert werden kann. Dazu kann die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten bei Servicestelle und Beratungsstellen ebenso gehören wie die Priorisierung bestimmter Betroffenenengruppen und das verstärkte Arbeiten mit Infobriefen und Textnachrichten.

Es scheint zudem zentral, dass in Zukunft das „Berliner Modell“ besser bekannt gemacht und nach außen kommuniziert wird. Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit sollten sich darauf konzentrieren, dass die Unterstützungsangebote für Betroffene von Kriminalität in Berlin insgesamt sichtbarer und bekannter werden. Das Netzwerk *proaktiv* sollte als Ganzes im Vordergrund stehen, damit die Gesamtbevölkerung und die Zielgruppen ein besseres Verständnis davon

erlangen, welche Ressourcen es in Berlin zu ihrer Unterstützung gibt und wie sie auf diese zurückgreifen können, wenn sie dies möchten.

Hürden beim Zugang weiter senken

Angesichts der zentralen Zielsetzung von *proaktiv*, Betroffenen den Zugang zu Unterstützungsangeboten zu erleichtern, besteht in der betroffenenengerechten Gestaltung der Einwilligungserklärung weiterhin eine zentrale Herausforderung. Hier zu einem optimalen Verfahren zu kommen, hat große Priorität, da die Niedrigschwelligkeit der Angebote eine grundlegende Bedingung dafür ist, dass Betroffene ihre Rechte wahrnehmen und ausüben können. Die Projektbeteiligten sind sich hierüber bewusst und haben im Verlauf des Pilotprojekts bereits bedeutende Schritte unternommen, den Prozess zur Erteilung der Einwilligung für Betroffene weiter zu vereinfachen.

Eine grundlegende Frage beim Abbau von Zugangshürden bleibt der Datenschutz, konkret die Befugnis der Polizei Berlin, personenbezogene Daten an zivilgesellschaftliche Einrichtungen zu übergeben. Konkret ist zu fragen, ob eine Übermittlung von Daten an die Servicestelle in Zukunft auch ohne schriftliche Einwilligung der Betroffenen erfolgen könnte. Hierzu bedürfte es einer Gesetzesänderung⁵, die dafür eine Rechtsgrundlage schafft. Vorstellbar wäre dann etwa ein Verfahren, bei dem eine mündliche Erklärung des Einverständnisses ausreicht oder bei dem Betroffene widersprechen müssen.

Im Rahmen der Evaluation wurde deutlich, dass es unter den Projektbeteiligten und weiteren Akteuren des Berliner Hilfenetzes kontroverse Meinungen dazu gibt, ob die schriftliche Einwilligung der Betroffenen weiterhin Voraussetzung zur proaktiven Kontaktaufnahme bleiben sollte. Dabei bestehen unterschiedliche Auffassungen darüber, wie die Selbstbestimmung der Betroffenen am besten geschützt und gefördert werden kann und wie sie in die Lage versetzt werden können, eine informierte Entscheidung bezüglich der proaktiven Kontaktaufnahme zu treffen.

Mit Blick auf die Ausweitung des proaktiven Verfahrens auf das gesamte Stadtgebiet und die Weiterentwicklung der Unterstützungsangebote für Betroffene von Straftaten insgesamt scheint es ratsam, dass die beteiligten Akteure hier auf eine Verständigung hinwirken, wie sich das Verfahren in Zukunft weiterentwickeln soll, damit dann ggf. notwendige legislative Prozesse angestoßen und begleitet werden können. Hierzu sollte ein Diskussionsprozess stattfinden, für den Politik und Verwaltung eine strukturierende Rolle übernehmen können.

Solange eine wesentliche Anpassung auf neuer Rechtsgrundlage nicht klar vorgesehen ist, bleibt es von zentraler Bedeutung, den Umgang mit der bestehenden Einwilligungserklärung weiter zu verbessern. Dazu sind Informationen und die Sensibilisierung von Polizist*innen besonders wichtig – akteursbezogene Empfehlungen dazu gibt Kapitel 4.

Systeme zur Datenerfassung und -übermittlung kontinuierlich weiterentwickeln

Die Erfassung, Verarbeitung, Übermittlung und Dokumentation von Fall- und Prozessdaten sind zentral für das proaktive Verfahren, und alle Projektbeteiligten wirken auf unterschiedliche Weise an den dazu durchgeführten Aktivitäten mit. Die voranstehenden Analysen und Beschreibungen verdeutlichen, dass in der Praxis verschiedentlich Herausforderungen bestehen, die sich negativ auf die Datenqualität auswirken. Dies kann etwa dazu führen, dass im Falle inkorrekt erfasster oder dokumentierter Kontaktdaten eine betroffene Person nicht erreicht werden kann. Im Falle unvollständiger Daten im Einwilligungsformular können für die Vermittlung

⁵ Eine solche Gesetzesänderung könnte etwa im Rahmen einer Anpassung des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG Bln), § 45 Datenübermittlung an Personen oder Stellen außerhalb des öffentlichen Dienstes, oder der zuletzt geplanten Einführung eines Gesetzes zur Unterstützung von Betroffenen von Straftaten und Schadensereignissen (UB § G) erfolgen. Eine ähnliche Diskussion, an die angeschlossen werden kann, findet gerade bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und Einrichtungen der Täterarbeit statt, siehe dazu Freudenberg/Nabateregga 2023.

wichtige Informationen fehlen. Und bei einer inkonsistenten Dokumentation von Kontaktaufnahmen oder Beratungsergebnissen mangelt es an Informationen für das Projektmonitoring.

Der im Pilotprojekt begonnene Prozess, die Falldokumentation kontinuierlich anzupassen und weiterzuentwickeln, sollte sich auch in den nun folgenden Projektphasen fortsetzen. Wichtige Rahmenbedingungen wie die zunehmende Digitalisierung von Arbeitsprozessen der Strafverfolgungsbehörden und ihre Befugnisse bei der Datenweitergabe oder die personellen und technischen Ressourcen der Opferhilfeeinrichtungen entwickeln sich fort. So können sich in den kommenden Jahren Spielräume ergeben, die eine Weiterentwicklung der aktuellen Verfahren im Sinne einer Verbesserung der Datenqualität ermöglichen. Solche Potenziale sollten fortlaufend gesucht und genutzt werden.

Fokus auf die Betroffenen – Forschung und Partizipation stärken

Das Pilotprojekt *proaktiv* hat weitreichende Veränderungen und Weiterentwicklungen der Angebotsstruktur der Berliner Opferhilfe angestoßen. Jedoch liegen bisher weiterhin zu wenig Informationen und Daten dazu vor, wie diese Veränderungen von den Betroffenen selbst aufgenommen und eingeschätzt werden. Im Rahmen der Evaluation konnten Betroffene nur sehr begrenzt befragt und beteiligt werden, ebenso auf Grund eingeschränkter Möglichkeiten des Zugangs zu ihnen, der nur über die Servicestelle und die Fachberatungsstellen erfolgen kann. Deutlich geworden ist zudem, dass auch jenseits von *proaktiv* wenig Wissen dazu besteht, wie Betroffene in Berlin insgesamt mit erlebten Straftaten umgehen, ob und wie sie Zugang zu professionellen Unterstützungsangeboten finden und wie sie die verfügbaren Angebote bewerten.

In den kommenden Jahren sollten die beteiligten Akteure gemeinsam daran arbeiten, diese Wissenslücke zu schließen und die Erkenntnislage zu Viktimisierungserfahrungen und zur Nutzung des Berliner Hilfesystems zu verbessern. Dieser Bedarf schließt an die durch *proaktiv* angestoßenen Veränderungen an, geht jedoch über sie hinaus und betrifft die Hilfsangebote für Betroffene insgesamt. Viktimisierungsbefragungen, die einige Kommunen und Länder bereits regelmäßig durchführen, könnten hier einen zentralen Beitrag leisten. Für Berlin wäre eine repräsentative Befragung wünschenswert, die Betroffene zu Aspekten des Polizeikontakts, etwa der Anzeigebereitschaft und den Erfahrungen im Kontakt mit den Dienststellen, ihrem Zugang zu Opferhilfeeinrichtungen und ihren Erfahrungen mit der Unterstützung und Beratung durch diese und zu ihrem Blick auf das proaktive Verfahren und möglichen Verbesserungsvorschlägen zu dessen Gestaltung konsultiert.

In Bezug auf *proaktiv* wäre zudem wünschenswert, dass Betroffene in Zukunft konkret Gelegenheit erhalten, sich aktiv in die weitere Projektumsetzung einzubringen. Dies könnte z.B. durch die Einrichtung eines Forums umgesetzt werden, zu dem Betroffene, die durch *proaktiv* Unterstützung erhalten haben, eingeladen werden und in dem sie Gelegenheit erhalten, ihre Erfahrungen und Vorschläge in einem strukturierten Prozess zu äußern.

Langfristig auf bundesweite Umsetzung hinwirken

Abschließend ist auch der Blick über die Berliner Landesgrenzen hinaus relevant. Die strafprozessualen und opferschutzrechtlichen Erfordernisse, denen mit *proaktiv* entsprochen werden soll, ergeben sich aus bundesgesetzlichen Regelungen. Die in Berlin mit dem Pilotprojekt und der weiteren Projektumsetzung gemachten Erfahrungen einer deliktsunabhängigen proaktiven Ansprache aller von Straftaten betroffenen Personen sind daher auch bundesweit relevant und können einen Anstoß zur Weiterentwicklung von Opferhilfeangeboten in anderen Bundesländern geben. Die Projektbeteiligten können zukünftig im Rahmen verschiedener Zusammenhänge wie mit Spitzen- und Dachverbänden oder Arbeitsgruppen und Konferenzen darauf hinwirken, dass die Fortschritte und Ergebnisse des Projekts bundesweit wahrgenommen und ähnliche Prozesse in anderen Bundesländern angestoßen werden.

LITERATURVERZEICHNIS

Baginska, Annette/Becker, Martina/Boberg, Thomas/Hetmanek, Oliver/Knobloch, Sybill/Kruse, Lothar et al. (2018): Systeme der Straffälligen- und Opferhilfe im Europäischen Vergleich. Studienreise nach Dänemark im Rahmen des EU-Bildungsprogrammes Erasmus+. Dokumentation der Studienfahrt vom 13. bis 15. Juni 2018. Berlin. <https://bit.ly/3tAXiWH>, zuletzt geprüft am 24.03.2022

BKA (2022): Polizeiliche Kriminalstatistik. Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik in der Fassung vom 1.1.2022. Wiesbaden. <https://bit.ly/3Ud21JV>

Brkić, Mariana/Friedland, Inna/Knobloch, Sybill/Marquardt, Julia/Meyer, Irina/Röbel, Anke et al. (2018): Systeme der Straffälligen- und Opferhilfe im Europäischen Vergleich. Dokumentation einer Studienreise nach Belfast (Nordirland) im Rahmen des EU-Bildungsprogrammes Erasmus+. Dokumentation der Studienfahrt vom 04. bis 06. Oktober 2017. <https://bit.ly/3D6JF4T>, zuletzt geprüft am 24.03.2022

Fahrn, Joachim (2023): Kommentar: Opfer in den Blick nehmen. Es wird Zeit, dass Hilfe für Geschädigte wichtig wird. In: Berliner Morgenpost, 23.02.2023, S. 2

Freudenberg, Dagmar/Nabateregga, Idah (2023): Proaktiver Ansatz in der Täterarbeit als Pflichtaufgabe zur Umsetzung der Istanbul-Konvention: Klärung der Datenschutzvorgaben für die Polizei und die Justiz in Zusammenarbeit mit Täterarbeitseinrichtungen in den Modellregionen Bayern, Hamburg und Thüringen. Berlin. <https://bit.ly/3n1noBQ>, zuletzt geprüft am 14.04.2023

Jung, Alina/Konradi, Moritz/Lüter, Albrecht/Prillwitz, Meike (2022): *proaktiv* - Servicestelle für Betroffene von Straftaten. Abschlussbericht der Evaluation. Phase 1. Berlin

Lüter, Albrecht (2019): Professioneller Umgang mit Opfern von Straftaten als polizeiliche Kernkompetenz. Zur Evaluation neuer Ausbildungsmodule an der Berliner Polizeiakademie. Berliner Forum Gewaltprävention Nr. 67 Heft 4. Berlin. <https://bit.ly/3wzX8Rp>, zuletzt geprüft am 24.03.2022

Morling, Ulf (2022): Opferschutzbeauftragter Berlins: Unser Grundproblem bis heute ist, die Opfer zu erreichen. In: rbb online, 18.11.2022. <https://bit.ly/41PQmDu>, zuletzt geprüft am 15.04.2023

Opferbeauftragter des Landes Berlin (2022): Neunter Bericht zur Situation der Opfer von Straftaten im Land Berlin (2021). Unter Mitarbeit von Roland Weber. Berlin. <https://bit.ly/3nliHCM>, zuletzt geprüft am 28.04.2023

Polizei Berlin (2020): Kriminalität in Berlin 2019. Polizeiliche Kriminalstatistik und ergänzende Informationen. Berlin. <https://bit.ly/3L0Yt9C>, zuletzt geprüft am 14.04.2023

Polizei Berlin (2021): Kriminalität in Berlin 2020. Polizeiliche Kriminalstatistik und ergänzende Informationen. Berlin. <https://bit.ly/3L0Yt9C>, zuletzt geprüft am 14.04.2023

Polizei Berlin (2022): Kriminalität in Berlin 2021. Polizeiliche Kriminalstatistik und ergänzende Informationen. Berlin. <https://bit.ly/3L0Yt9C>, zuletzt geprüft am 14.04.2023

proaktiv (2021): Projektkonzept. Stand: 31.5.2021. Hg. v. *proaktiv* - Servicestelle für Betroffene von Straftaten. Berlin

Schödl, Regina (2014): Strafrechtspflege in den Niederlanden am Beispiel Amsterdam. Ergebnisse und Erfahrungen für die Fortentwicklung von Straffälligen- und Opferhilfe in Deutschland im Hinblick auf ziel- und personenorientierte Prävention, institutionalisierte Zusammenarbeit und Vernetzung, problemübergreifende Behandlung und Sicherheitsbedürfnisse. Dokumentation der Studienfahrt vom 12. bis 14. Mai 2014. Berlin. <https://bit.ly/3Lginff>, zuletzt geprüft am 24.03.2022

INTERVIEWVERZEICHNIS

INTERVIEWS UND FOKUSGRUPPENGESPRÄCHE MIT VERTRETER*INNEN DER POLIZEI BERLIN

- IA1: Doppelinterview, geführt am 20.01.2023
- IA2: Einzelinterview, geführt am 15.02.2023
- IA3: Einzelinterview, geführt am 17.02.2023
- IA4: Einzelinterview, geführt am 16.03.2023
- FG1: Gruppengespräch mit acht Teilnehmenden, geführt am 27.02.2023
- FG2: Gruppengespräch mit acht Teilnehmenden, geführt am 27.02.2023

INTERVIEWS MIT DER SERVICESTELLE UND ANDEREN AKTEUREN

- IB1: Einzelinterview, geführt am 12.01.2023
- IB2: Einzelinterview, geführt am 02.02.2023
- IB3: Einzelinterview, geführt am 08.02.2023
- IB4: Einzelinterview, geführt am 14.02.2023
- IB5: Einzelinterview, geführt am 16.02.2023
- IB6: Einzelinterview, geführt am 24.02.2023
- IB7: Einzelinterview, geführt am 16.03.2023
- IB8: Gruppeninterview, geführt am 13.02.2023
- IB9: Gruppeninterview, geführt am 28.03.2023

EXPERT*INNEN-INTERVIEWS

- IC1: Einzelinterview, geführt am 14.02.2023
- IC2: Einzelinterview, geführt am 03.03.2023
- IC3: Doppelinterview, geführt am 13.03.2023
- IC4: Einzelinterview, geführt am 15.03.2023
- IC5: Einzelinterview, geführt am 17.03.2023
- IC6: Einzelinterview, geführt am 23.03.2023
- IC7: Einzelinterview, geführt am 29.03.2023



**CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GGMBH**

MAHLOWER STR. 24 • 12049 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE