

Arbeitspaket 5: (lieferbar: 5.2c)
Informationen zu ausgewählten EU
Mitgliedsländern
März 2015

**Gefördert von der Generaldirektion Justiz der Europäischen
Kommission, DAPHNE Programm**

Projektnummer: JUST/2011/DAP/AG/3127

Koordinatorin: Prof. Morag MacDonald – Birmingham City University

Projektbeginn: Dezember 2012

Projektende: Dezember 2014



With financial support from the DAPHNE Programme of the European Union

Dieser Bericht wurde im Rahmen des Projekts *From Street to Home: Analyse integrierter Ansätze von Wohnraumversorgung und sozialer Unterstützung und deren Auswirkungen auf die Bedrohung von Frauen durch Gewalt* erstellt, das durch die Europäische Kommission Generaldirektion Justiz, DAPHNE Programm gefördert wurde.

Autoren:

Prof. Dr. Morag MacDonald, Birmingham City University

Dr. James Williams, Birmingham City University

Dr. Caren Weilandt, Wissenschaftliche Beraterin

Diese Veröffentlichung wurde mit finanzieller Unterstützung des DAPHNE Programms der Europäischen Kommission erstellt. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Berichts liegt einzig bei Morag MacDonald, James Williams und Caren Weilandt und kann in keiner Weise als Standpunkt der Europäischen Kommission angesehen werden.

Weitere Informationen:

Professor Morag MacDonald (Projektkoordinatorin)

Social Research and Evaluation Unit
Birmingham City University Attwood Building
City North Campus
Perry Barr
Birmingham
B42 2SU

Tel: 0044 121 331 6305

Mobile: 0044 7767777431

Email: morag.macdonald@bcu.ac.uk

Website: <http://streettohome.eu/>

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.2 Methoden	4
2. Strategien und Aktionspläne.....	5
2.1 Häusliche Gewalt	5
2.2 Obdachlosigkeit.....	6
2.3 Soziales Wohnungswesen und sichere Unterkünfte für mehrfachbelastete Frauen	7
3. Frauen und Häusliche Gewalt	9
3.1 Ausmaß Häuslicher Gewalt in den ausgewählten Mitgliedsländern	9
3.2 Mehrfach belastete Frauen	10
4. Öffentliche Wahrnehmung Häuslicher Gewalt.....	11
4.1 Wachsendes Bewusstsein hinsichtlich Häuslicher Gewalt	11
4.2 Wahrnehmung der Ursachen Häuslicher Gewalt	11
4.3 Wahrnehmung der Ernsthaftigkeit Häuslicher Gewalt.....	12
5. Frauen, Obdachlosigkeit und gesicherter Wohnraum.....	13
5.1 Frauen und Obdachlosigkeit	13
5.2 Obdachlosigkeit, psychische Gesundheit und Drogengebrauch.....	13
5.3 Der “Housing First” Ansatz.....	14
6. Angebote für mehrfachbelastete Frauen	15
6.1 Die Art der Unterkünfte in der Stichprobe der Mitgliedstaaten	15
6.2 Frauenberatungsstellen	16
6.3 Bestehende Hilfsangebote	16
6.4 Beispiele bewährter Praktiken	17
6.5 Angebotslücken.....	18
7. Der Bedarf an integrierten Ansätzen für ganzheitliche Unterstützung	19
7.1 Multidimensionale Ansätze hinsichtlich Gewalt gegen Frauen	19
7.2 Integrierte Unterstützung für Frauen	19
7.3 Integrierte Wohnkonzepte	20
7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen.....	21
7.1 Schlussfolgerungen	21
7.2 Empfehlungen.....	22
Quellenangaben.....	23

1. Einleitung

Dieser Bericht fasst die Ergebnisse des Arbeitspakets 5 des DAPHNE Projekts *From Street to Home* zusammen. Dieses Arbeitspaket ist als Reaktion auf die Absage eines ursprünglich vorgesehenen Projektpartners aus den Niederlanden zu verstehen. Diese Absage wurde genutzt, um mit den verbliebenen Projektmitteln Informationen aus weiteren EU Mitgliedsländern zusammenzutragen und zu analysieren.

Das Arbeitspaket zielt darauf ab, die Projektziele im größeren europäischen Kontext von Politik, Forschung und Praxis abzubilden. Es hatte im Wesentlichen drei Ziele:

1. Beispiele bewährter Praxis von Initiativen, die Wohnraumbereitstellung und soziale Unterstützung kombinieren, in weiteren EU Mitgliedstaaten zu untersuchen;
2. Die Analyse aktueller Aktivitäten und Beispiele bewährter Praxis zu ergänzen sowie Einschränkungen und Probleme in den einzelnen Partnerländern im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Wohnraum und sozialer Unterstützung für Frauen mit Gewaltbedrohung darzustellen;
3. Die Empfehlungen des „EU Vision“ Dokuments zu ergänzen.

Im Arbeitspaket 5 werden auch weitere Beispiele bewährter Praxis aus zwei Ländern aufgeführt, die nicht zu den ursprünglichen Projektpartnern gehörten, um den Fokus zu erweitern. Diese Ergänzung zu den bisherigen Forschungsergebnissen hat die Evidenzgrundlage zu den Aktivitäten in anderen EU Mitgliedsländern hinsichtlich mehrfachbelasteter Frauen ausgeweitet. Indem der Blickwinkel erweitert wurde und die Problematik auch im weiteren Kontext der Europäischen Union betrachtet wurde, konnte eine solide Wissensgrundlage geschaffen werden, die die Erkenntnisse des Projekts *From Street to Home* abrunden. Zusätzlich wurde somit auch das Netzwerk von Expertinnen und Experten, die im Bereich betreutes Wohnen und soziale Unterstützung für mehrfachbelastete Frauen arbeiten, erweitert.

1.2 Methoden

Im Arbeitspaket 5 wurden zwei methodischen Ansätzen miteinander kombiniert: Literatur- und Datenanalysen und Experteninterviews. Die Literaturanalysen umfassten ein breites Spektrum von strategischen Dokumenten sowie wissenschaftliche Studien. Zudem wurden zehn Interviews mit Experten aus weiteren EU Ländern durchgeführt und ausgewertet.

Unter dem gegebenen Zeitrahmen war es notwendig, eine Auswahl zu treffen, die folgende Länder beinhaltet: Österreich, Belgien, Kroatien, Dänemark, Frankreich, Italien, Polen und Portugal. Ergänzend dazu wurden herausragende Praxisbeispiele aus Irland und Rumänien ausgewählt. Diese Länder wurden nach einer Reihe von Kriterien ausgewählt, die u.a. Unterschiede zwischen alten und neuen EU Mitgliedsländern sowie zwischen verschiedenen geografischen Regionen abbilden sollten.

2. Strategien und Aktionspläne

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten nationalen Politiken zu Häuslicher Gewalt, Obdachlosigkeit, betreutes Wohnen und sichere Unterkunft für Frauen mit komplexen Anforderungen in den ausgewählten Ländern dargestellt. Es werden sowohl länderspezifische als auch länderübergreifende Politiken dargestellt, die Vielfalt der verschiedenen Ansätze zur Lösung der Problematik in verschiedenen Mitgliedstaaten unterstrichen und einige der wichtigsten aktuellen Trends aufgezeigt.

2.1 Häusliche Gewalt

Häusliche Gewalt ist ein wichtiges Thema für die Europäische Union. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2014: 27) berichtet „Im Jahr 2013 hatte eine von drei Frauen in der EU körperliche und/oder sexualisierte Gewalt seit dem 15. Lebensjahr erlebt. ... 2013 hatten 13 Millionen Frauen in der EU Häusliche Gewalt im vergangenen Jahr erfahren“ (European Agency for Fundamental Rights, 2014: 33).

Seit vielen Jahren gibt es eine Reihe von Empfehlungen und Resolutionen zu Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Diese wurden vom sogenannten Istanbul Übereinkommen untermauert, das im Jahr 2011 vom Europarat beschlossen wurde und alle Vertragsparteien dazu verpflichtet, jegliche Formen geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen zu kriminalisieren (European Agency for Fundamental Rights, 2014: 10).

Die EU Förderprogramme tragen ebenso zum Schutz von Gewaltopfern bei. Unterstützende Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Sicherung der Rechte der Frauen auf Chancengleichheit sind von zentraler Bedeutung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, also eines der zentralen Ziele der Europäischen Union (Reingarde et al., 2012). Das DAPHNE-Programm wurde 1997 für die Finanzierung von Projekten, die die Prävention von Gewalt gegen Frauen und Mädchen fördern, aufgelegt (Eurobarometer, 2010).

Während die primäre Verantwortung für den Schutz von Frauen vor geschlechtsspezifischer Gewalt bei den Mitgliedstaaten angesiedelt ist, spielt die EU auch eine entscheidende Rolle hinsichtlich der Entwicklung von gesetzgebenden Maßnahmen in den Bereichen des Straf- und Zivilrechts als auch durch gezielte politische Initiativen. Diese Initiativen umfassen Sensibilisierung, Austausch hinsichtlich bewährter Praxis und geeignete Maßnahmen für die Stärkung der Rolle der Frauen (Reingarde et al., 2012: 13).

Häusliche Gewalt wird in den ausgewählten Mitgliedsländern durch eine Reihe von Gesetzen geahndet. Viele dieser Gesetze sind noch relativ jung. Kroatien beispielsweise verabschiedete sein Gesetz zum Schutz gegen Häusliche Gewalt erst im Jahr 2009 und ergänzte es zweimal im Jahr 2010. In Portugal war Häusliche Gewalt bis zum Jahr 1982 keine Straftat.

In den älteren EU-Mitgliedern wie Österreich, Dänemark, Frankreich und Italien war Häusliche Gewalt bis die 2000er nur indirekt ein Tatbestand im nationalen Strafrecht, während es mittlerweile mehr explizit gekennzeichnet ist. In Frankreich beispielsweise wurde Häusliche Gewalt durch eine Änderung des Strafgesetzbuchs zu einer kriminellen Aktivität. In Italien wurde im Jahr 2009 Stalking ein eigener Tatbestand im Strafrecht (Stelmaszek und Fisher, 2012: 147).

Jedoch sind in mehreren Mitgliedstaaten die Gesetze nicht gender-spezifisch. Auch wenn Gesetzesänderungen vorgenommen wurden, sind sie nicht detailliert hinsichtlich der besonderen Probleme von Frauen und Kindern.

Es gibt eine gewisse Tendenz einen Teil der Verantwortung hinsichtlich der Bekämpfung Häuslicher Gewalt den Kommunen zu übertragen. Dänemarks Nationale Strategie zur Verhütung von Gewalt in intimen Beziehungen schreibt vor, dass die Kommune, in der die Frau lebt, verpflichtet ist, für Ihren Aufenthalt in einem Frauenhaus zu zahlen. In Portugal gibt es eine aktuelle nationale Richtlinie, die die Verantwortung, Wohnraum sowie eine große Bandbreite von Unterstützungsangeboten für Opfer Häuslicher Gewalt, den Kommunen überantwortet¹. Das 2005 in Polen verabschiedete Gesetz zur Bekämpfung Häuslicher Gewalt verpflichtet jede Gemeinde, eine interdisziplinäre Gruppe mit Psychologen, Polizisten, Sozialarbeitern und Bewährungshelfern vorzuhalten, die gemeinsam an der Bekämpfung Häuslicher Gewalt arbeiten.

Die Finanzierung von Dienstleistungen ist in unserer Stichprobe der Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Portugal, Polen und Österreich (sowie Spanien als Projektpartner) sollen hervorgehoben werden, da es hier nationales Recht ist, dass finanzielle Mittel für Leistungen für Gewaltopfer sowie Opfer häuslicher Gewalt durch den Staat zur Verfügung gestellt werden sollten (Stelmaszek und Fisher, 2012: 5). Die im Rahmen des Projekts interviewte kroatische Expertin hob negativ hervor, dass „mehrere Kommunen erst kürzlich begonnen haben, Unterkünfte für obdachlose Personen zur Verfügung zu stellen, jedoch sind dies nur sehr wenige und es gibt kaum konkrete Unterstützung dabei, für die Obdachlosen eine Beschäftigung zu finden oder irgendetwas Sinnvolles zu tun.“

2.2 *Obdachlosigkeit*

Obdachlose Frauen sind besonders anfällig für Gewalt und Missbrauch. Es gibt viele Nachweise dafür, dass obdachlosen Frauen leicht Opfer von häuslicher Gewalt werden (Moss und Singh, 2012). Jemand, der auf der Straße lebt, hat keine Sicherheit, keine Tür zu verriegeln, keinen sicheren Ort für sein Eigentum und ist einem erhöhten Risiko ausgesetzt, von Diebstahl, Gewalt und sexuellen Übergriffen betroffen zu werden (Busch-Geertsema et al., 2010: 59).

In einigen der betrachteten EU Mitgliedsländer wurde Obdachlosigkeit erst kürzlich als Problem wahrgenommen. In Kroatien beispielsweise wurde erst 2012 im Sozialhilfegesetz festgelegt, dass obdachlose Menschen ein Anrecht auf den Bezug von Sozialleistungen haben; davor waren sie von diesen Angeboten und Unterstützungen ausgeschlossen (Šoštarić, 2013). Auch in Portugal wurden wohnungslose Menschen erst kürzlich als spezifische Zielgruppe erwähnt.

In allen betrachteten Mitgliedstaaten, wie in ganz Europa, gibt es Probleme mit der Definition von Wohnungslosigkeit. Unterschiedliche Erhebungsmethoden, Stichprobenzusammensetzung sowie Definitionen machen es schwierig, das wahre Ausmaß der Obdachlosigkeit zuverlässig zu beurteilen. Die Berichte von FEANTSA heben hervor, dass nur wenige europäische Länder regelmäßige oder zuverlässige Erhebungen zur Obdachlosigkeit durchführen (FEANTSA, 2014).

Frankreich, Dänemark, Portugal und Belgien gehören zu den Mitgliedstaaten, die „Aktualisierungen über den Stand der Entwicklung von Strategien zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit in ihrer [Nationalen Strategie] 2014 vorlegten. Alle diese Mitgliedstaaten heben Obdachlosigkeit ausdrücklich als vorrangiges Problem hervor“ (FEANTSA, 2014).

Die Ansätze sind recht unterschiedlich: Belgien beispielsweise weist eine Reihe von Ansätzen auf, einschließlich „Housing First“- Pilotprojekten in den Städten des Landes, die auf die Verbesserung des Anspruchs auf Wohngeld und die Einführung von integrierten Unterstützungsangeboten

¹ Siehe CIG IV National Plan. http://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2014/05/Relatorio_Execucao_IV_PNCVD_2013.pdf.

abzielen. Portugals Nationales Reformprogramm konzentriert sich auf finanzielle Unterstützung und die Befriedigung der Grundbedürfnisse.

Es gibt einige Hinweise darauf, dass mehr Verantwortung für obdachlose Menschen auf die Kommunen übertragen wird. Kroatiens „2014-2020 Strategie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ wird momentan ergänzt durch einen dreijährigen Aktionsplan, der eine Verpflichtung für große Städte und Landkreise zur Finanzierung von Unterkunft und Verpflegung für obdachlose Menschen beinhaltet.

Der Mangel an bezahlbaren Unterkünften ist ein weitverbreitetes Problem, das oft von den betrachteten Mitgliedsländern genannt wird. Italien hat ein Programm für mehr Investitionen in soziale Wohnprojekte für benachteiligte Familien entwickelt, das eine Erhöhung des nationalen Fonds zum Ausbau des Zugang zu Mietraum, Unterstützung von Mietern mit Mietschulden ohne eigenes Verschulden und Mieter-freundlich Mietverträge beinhaltet (FEANTSA, 2014).

2.3 *Soziales Wohnungswesen und sichere Unterkünfte für mehrfachbelastete Frauen*

Die politischen Diskussionen auf Europäischer Ebene verdeutlichen, dass es ein Bewusstsein für die Bedeutung von Wohnraumbereitstellung in Kombination mit sozialer Unterstützung als Zufluchtsstätte für Opfer von Häusliche Gewalt gibt. Auf politischer Ebene wird mehr und mehr anerkannt, dass soziale Wohnprojekte dazu beitragen können, das Leben von Frauen und Kindern zu verbessern, da sie so eine Chance haben, Häuslicher Gewalt und Missbrauch zu entkommen. Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten forderte die Europäische Kommission auf, insbesondere Wohnraum in Kombination mit sozialer Unterstützung für Frauen und Kinder bereitzustellen mit der Zielsetzung, Häusliche Gewalt zu unterbinden (Europaparlament, 2013).

Für die Europäische Union ist das soziale Wohnungswesen ein Kernelement für die Umsetzung des Grundrechts auf Wohnraum, eines der Elemente der Grundrechtecharta. Es ist als „soziale Dienstleistung von allgemeinem Interesse“ anerkannt und kann daher mit staatlichen Zuschüssen unterstützt werden (Europäische Kommission, 2008). Die Europäische Kommission hat in ihren Zielen für 2020 den verbesserten Zugang zu Wohnraum als eines der zentralen Maßnahmen definiert².

Unterstützung bei der Wohnraumbereitstellung ist auch ein Bestandteil der Sozialagenda der Europäischen Kommission, die im Februar 2013 vorgestellt wurde. Die Kommission fordert darin die Mitgliedstaaten zur Erhöhung der Investitionen in den sozialen Wohnungsbau durch die Verwendung der EU-Strukturfonds auf (European Parliamentary Research Service, 2013)

Für die Opfer von häuslicher Gewalt „ist Wohnraum keine radständige Angelegenheit oder ein Problem, dessen Lösung auf später verschoben werden kann. Für Frauen, die um ihre Sicherheit und ihr Leben bangen, ist sicherer Wohnraum ein unmittelbares und lebenswichtiges Element, das entscheidend für das Entkommen aus der Gewalt ist“ (Centre on Housing Rights and Evictions, 2006: 1). Wohnraum ist ein besonders wichtiges Anliegen für die Opfer von Häuslicher Gewalt. Um den Tätern entkommen zu können, müssen Frauen in der Lage sein, eine andere Wohnung zu beziehen oder den Täter aus der Wohnung verweisen zu lassen (Advocates for Human Rights, 2013).

Das soziale Wohnungswesen ist für alle betrachteten Länder von Bedeutung. Allerdings gibt es auf der politischen Ebene nur wenige Ansätze, die die spezifischen Bedürfnisse von Frauen, geschweige denn die von Frauen mit besonders komplexen Bedürfnissen berücksichtigen. Interessanterweise gibt es in einem Bericht über Strategien zum sozialen Wohnungswesens in der EU einen expliziten

² Siehe: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=en> [Aufgerufen 17.04.2015]

Verweis auf Frauen, der besagt, dass „andere Projekte spezifischen Wohnraum für Frauen mit einbeziehen“ (Scanlon und Whitehead, 2008: 137).

Der WAVE Bericht 2012 äußert sich besorgt darüber, dass auf nationaler Ebene der Mangel an Plätzen in Frauenhäusern zu wenig thematisiert wird. Aber es scheint in den betrachteten Ländern insgesamt wenige Strategien zur Bereitstellung sicheren Wohnraums im weitesten Sinne zu geben. In einigen Ländern verschlechtert sich die Situation sogar. Jüngste Berichte weisen darauf hin, dass noch mehr Frauenhäuser in Italien und Kroatien geschlossen werden³.

³ Siehe: <http://www.wave-network.org/content/wave-observatory> [Abgerufen am 13/03/2015].

3. Frauen und Häusliche Gewalt

3.1 Ausmaß Häuslicher Gewalt in den ausgewählten Mitgliedsländern

Das Ausmaß des Gewaltproblems (körperliche und sexuelle) gegen Frauen in der Europäischen Union ist schwer zu quantifizieren, trotzdem die Daten hierzu jetzt effektiver und konsequenter erhoben werden. Das Ausmaß des – wachsenden - Problems ist erheblich und der jüngste EU-weite Survey zu Gewalt gegen Frauen, der von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2014) durchgeführt wurde, betonte das anhaltende Ausmaß des Missbrauchs von Frauen in der EU.

Der Bericht hält fest: „Eine von drei Frauen in der EU hat, körperliche und/oder sexuelle Gewalt seit dem 15. Lebensjahr erfahren“ (Europäische Agentur für Grundrechte, 2014: 27). Hier wird ebenfalls berichtet, dass schätzungsweise 13 Millionen Frauen in der EU im vergangenen Jahr Häusliche Gewalt und 3,7 Millionen Frauen im gleichen Zeitraum sexuelle Gewalt erlebt hatten (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2014: 33).

In Belgien und Dänemark wurde weiter nach Lebenszeitprävalenz differenziert. Nach einem belgischen Survey aus dem Jahr 2010 hatten hier fast 13% der Frauen im Alter von 20-49 im Laufe ihres Lebens körperliche Gewalt erfahren. In Dänemark wurde 2003 eine Studie durchgeführt, nach der „20% der Frauen in Laufe ihres Lebens körperliche Gewalt erlebt hatten und 6% berichteten von sexueller Gewalt, die ihnen durch ihre männlichen Sexualpartner zugefügt wurde“ (Stelmaszek und Fisher, 2012: 91).

Vorliegende Daten aus Kroatien verdeutlichen die Unterschiede in den Prävalenzen von häufigen bzw. gelegentlichen Erlebnissen häuslicher Gewalt. Eine Umfrage aus dem Jahr 2011 zeigte, dass 31 % der Frauen häufig häusliche Gewalt erfahren haben, während es bei 44% gelegentlich vorkam (Stelmaszek und Fisher, 2012: 74).

Für die anderen Länder in unserer Stichprobe gibt es nur Daten zur generellen Prävalenz von Häuslicher Gewalt. Die französische Studie *Cadre de Vie et Sécurité* (2012) offenbarte, dass ca. 2,5% der befragten Frauen zwischen 18 und 75 in 2010/2011 Opfer von körperlicher oder sexueller häuslicher Gewalt waren, was einer Gesamtzahl von 567.000 Frauen entspricht (Stelmaszek und Fisher, 2012: 102).

Aus einer Umfrage aus Italien, die im Jahre 2006 veröffentlicht wurde, ist ersichtlich, dass 12,2% der Frauen körperliche Gewalt im Laufe ihres Lebens erfahren haben und 1,7% in den letzten 12 Monaten: 6,1 % der Frauen haben im Laufe ihres Lebens sexuelle Gewalt in intimen Partnerbeziehungen erfahren und 1% in den letzten 12 Monaten (Stelmaszek und Fisher, 2012: 146). In Polen hat eine Umfrage aus dem Jahr 2004 ergeben, dass 4,4% der Frauen körperliche Gewalt im letzten Jahr erlebt hatten, 11,2% in den letzten fünf Jahren und 18,1% im Laufe ihres Lebens (Stelmaszek und Fisher, 2012: 210).

Nach einer im Jahr 2008 veröffentlichten Umfrage haben in Portugal 38% der Frauen physische, psychische und/oder sexuelle Gewalt seit dem Alter von 18 Jahren erfahren. Nahezu 30 % der Frauen in Österreich haben sexualisierte Gewalt erlebt und genauso viele Frauen haben Häusliche Gewalt und Gewalt durch Intimpartner erlebt (Stelmaszek und Fisher, 2012).

Einige Länder haben Daten über Fälle von häuslicher Gewalt, die polizeilich gemeldet wurden. Die nationale Kriminalitätsstatistik in Belgien weist insgesamt 57.122 Fälle von Häuslicher Gewalt auf (Stelmaszek und Fisher, 2012: 60). Die Portugiesische Kriminalitätsstatistik berichtet von 27.507 Fällen von Häuslicher Gewalt im Jahr 2011.

3.2 Mehrfach belastete Frauen

Weniger leicht zu identifizieren sind mehrfach belastete Frauen. Hierbei sind die jeweiligen Definitionen entscheidend: eine Kombination von zwei oder mehr **Tätermerkmalen** wird in Großbritannien als „komplexe“ Belastung gewertet. In der Realität ist es so, dass viele der Frauen ein breites Spektrum von Problemen aufweisen wie Armut, Partnerprobleme, unbehandelte psychische Erkrankungen, Drogenkonsum, Defizite im Umgang mit Geld und Wohnung und wie bereits gezeigt, Erfahrungen von Gewalt und Missbrauch.

Ein Indikator für das Ausmaß von „komplexen Belastungen“ ist die Anzahl von Frauen in Haftanstalten. In der Regel haben inhaftierte Frauen mehrere miteinander verbundene Notlagen. Nach Walmsley (2012) variiert die Anzahl der inhaftierten Frauen sehr stark zwischen den ausgewählten Mitgliedstaaten, wobei der Anteil der Frauen an der gesamten Gefangenenpopulation relativ gering ist. Dänemark und Kroatien weisen deutlich geringere Zahlen von weiblichen Gefangenen auf (siehe Tabelle 3.1).

Tabelle 3.1: Weibliche Gefangene in den ausgewählten EU Mitgliedsländern

<i>Mitgliedsland</i>	<i>Anzahl weiblicher Gefangener</i>	<i>Anteil an allen Gefangenen</i>
Österreich	585	6.7
Belgien	419	4.0
Kroatien	236	4.6
Dänemark	179	4.4
Frankreich	2411	3.5
Italien	2808	4.2
Polen	2529	3.1
Portugal	696	5.5

Quelle: Walmsley, 2012

Problematischer Drogenkonsum ist in den ausgewählten Ländern als auch in anderen Regionen ein weiterer Indikator für komplexe Belastungen (und kann per se auch allein als Notlage gewertet werden). Die Zusammenhänge zwischen Gender und Drogenkonsum sind sehr komplex. Der EBDD-Bericht 2009 „Die Stimme der Frauen“ (Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, 2009) unterstreicht die individuellen Tragödien in acht ausgewählten Ländern. Diese Stichprobe umfasste auch französische und die portugiesischen Frauen.

Häufig wird auf problematischen familiären Beziehungen verwiesen. Der EBDD Bericht 2012 zu „Schwangerschaft, Kinderbetreuung und Familie: Zentrale Themen für Europas Drogenpolitik“ betont das Ausmaß des Drogenkonsums im familiären Kontext. Nach diesem Bericht leben in Frankreich, Italien, Kroatien und Dänemark mehr als 14% der Frauen, die wegen problematischem Drogenkonsum behandelt werden mit Kindern zusammen. In Portugal und Belgien liegt der Anteil zwischen 10% und 14%, in Polen und Rumänien zwischen 8 und 10 %.

4. Öffentliche Wahrnehmung Häuslicher Gewalt

Surveys wie das Eurobarometer (Eurobarometer, 2010) heben auch die öffentliche Wahrnehmung Häuslicher Gewalt hervor. Die große Vielfalt in der öffentlichen Wahrnehmung des Problems verdeutlicht die Schwierigkeiten hinsichtlich der Förderung bewährter Standards (Good Practice) für die Frauen, die Häusliche Gewalt überlebt haben, sowie auch hinsichtlich der Förderung integrierter Ansätze für mehrfachbelastete Frauen, die Wohnraum mit sozialer Unterstützung kombinieren.

4.1 Wachsendes Bewusstsein hinsichtlich Häuslicher Gewalt

Das Bewusstsein hinsichtlich Häuslicher Gewalt wird eindeutig stärker. Der Anteil der Befragten, die angaben, dass sie Häusliche Gewalt für weit verbreitet halten, war wie folgt: Belgien 53% mit einem Anstieg von 11 Prozentpunkten im Vergleich zu dem vorhergegangenen Eurobarometer von 1999; Dänemark 16% (plus 1 Prozentpunkt); Frankreich 32% (plus 8 Prozentpunkte); Italien 53 %; Polen 49 %, Portugal 50 % (minus 3 Prozentpunkte). Die Verteilung der Anteile der Befragten, die Häusliche Gewalt für weit verbreitet halten war wie folgt: Belgien 24 % (minus 3 Prozentpunkte); Dänemark 48%; Frankreich 57% (plus 8 Prozentpunkte); Italien 38% (plus 10 Prozentpunkte); Polen 17 %; Portugal 36% (plus 9 Prozentpunkte) (Eurobarometer, 2010).

In mehreren der für diesen Bericht ausgewählten Mitgliedsländer ist das Bewusstsein hinsichtlich der Gesetzgebung zu Häuslicher Gewalt angestiegen. 75% der Befragten aus Portugal (in der Erhebung von 1999 waren es nur 31%) denken jetzt, dass „ihr Land Gesetze vorhält, um diejenigen zu bestrafen, die Häusliche Gewalt gegen Frauen ausgeübt haben“, in Belgien waren dies 85% (versus vorher 48%). In Dänemark ist das Wachstum im öffentlichen Bewusstsein relativ gering (84 % gegenüber 82 %), aber insgesamt auf sehr hohem Niveau (Eurobarometer, 2010).

4.2 Wahrnehmung der Ursachen Häuslicher Gewalt

Interessanterweise verdeutlicht die Wahrnehmung der Ursachen häuslicher Gewalt, dass viele Leute denken, dass dies das Ergebnis individueller Entscheidungen ist. Zudem sind Einstellungen, die den Opfern die Schuld geben, weit verbreitet. In mehreren der betrachteten Länder war ein auffallend hoher Anteil der Befragten der Meinung, dass das „provokative Verhalten von Frauen“ eine Ursache für Missbrauchsverhalten ihnen gegenüber ist. In Belgien waren dies 52 %; in Dänemark 44 %; in Frankreich 45 %; in Italien 47 %; in Polen 69 % und in Portugal 55 % (Eurobarometer, 2010).

In allen außer zwei Mitgliedstaaten sehen mindestens 90 % der Befragten Alkoholismus als eine Ursache von Gewalt an (100% der Menschen in Dänemark geben dem Alkoholismus die Schuld). Im Vergleich dazu sehen mindestens 90 % der Befragten in den 21 EU-Mitgliedstaaten in der Drogensucht eine Ursache (Polen bildet hier mit 89% eine der sechs Ausnahmen) (Eurobarometer, 2010). Jedoch berichteten drei Länder diesbezüglich signifikante Rückgänge: Luxemburg (80% gegenüber 95%), Spanien (91% gegenüber 98%) und Belgien (92% gegenüber 97%), was in die gleiche Richtung geht wie die Ergebnisse für Alkoholismus und auf gesellschaftlichen Veränderungen in diesen Ländern hinweist, was die Zusammenhänge zwischen häuslicher Gewalt und Drogen- und Alkoholmissbrauch betrifft (Eurobarometer, 2010).

Die am dritt- und vierthäufigsten genannten Ursachen für häusliche Gewalt gegen Frauen in der EU sind Armut und soziale Ausgrenzung (77 %) und Arbeitslosigkeit (75%). In Dänemark nannten 89% der Befragten Armut oder soziale Ausgrenzung als Ursache. Dänemark (87%) und Portugal (84%) gehören zu den Ländern mit der höchsten Zahl der Befragten, die Arbeitslosigkeit als Ursache ansehen. 67% der Befragten aus Italien betrachten einen Mangel an Bildung als wichtigen Faktor für häusliche Gewalt (Eurobarometer, 2010).

4.3 *Wahrnehmung der Ernsthaftigkeit Häuslicher Gewalt*

In dem Eurobarometer Bericht von 2010 stuften 93% der Befragten aus Frankreich sexuelle Gewalt als sehr schwerwiegend ein. Zehn weitere Mitgliedstaaten stimmten dem ebenfalls zu. Polen und Portugal sind unter den neun Mitgliedstaaten, in denen sexuelle Gewalt von mindestens 20% der Befragten als nur „einigermaßen schwerwiegend“ eingestuft wurde. In Polen waren dies 24% und in Portugal 26 % der Befragten (Eurobarometer, 2010).

5. Frauen, Obdachlosigkeit und gesicherter Wohnraum

Obdachlosigkeit scheint in einigen Ländern ein zunehmendes Problem zu sein. Einen aktueller Artikel über die Situation in Kroatien verdeutlicht, dass das Problem hier ansteigt. Zunehmende Obdachlosigkeit wurde auch in Frankreich in den letzten Jahren beobachtet und mit einem Anstieg um bis zu 50 % zwischen 2001 und 2011 beziffert. In Dänemark jedoch, wo auch Verlaufsdaten verfügbar sind, ist der Anteil von Frauen nur geringfügig von 20 % in ersten nationalen Obdachlosenzählung auf 22% in den neuesten Zählung von 2013 angestiegen (Busch-Geertsema et al., 2014: 10, 62).

5.1 Frauen und Obdachlosigkeit

Frauen werden zunehmend in den Statistiken zu Obdachlosigkeit gesondert ausgewiesen. 24% der obdachlosen Frauen in Dänemark leben bei Freunden oder Verwandten. Frauen sind stärker in der Obdachlosenpopulation von Frankreich vertreten und machen dort einen Anteil von 38 % aus (Busch-Geertsema et al., 2014: 60). Es gibt einige Hinweise aus Frankreich, dass dort obdachlose Frauen bewusst die Unterstützungsangebote für Obdachlose meiden und mehr zu der schwer quantifizierbaren Gruppen der Wohnungslosen zählen könnten, die bei Freunden oder Verwandten unterkommen (Busch-Geertsema et al., 2014: 62).

Zu der Gruppe der Obdachlosen zählen zunehmend auch Migranten aus anderen Ländern. Über steigende Zahlen von obdachlosen Einwanderer berichten vor allem Frankreich als auch Spanien (Busch-Geertsema et al., 2014: 57).

Der Anteil der Menschen, die auf der Straße leben, ist besonders schwer zu beziffern. Ein erheblicher Teil davon sind Frauen. In Frankreich wird der Anteil auf 21 % geschätzt und in Dänemark geht man davon aus, dass 15% der Menschen, die auf der Straße leben und 19% der Bewohner von Obdachlosenheimen Frauen sind, während unter den Obdachlosen, die sich vorübergehend bei Familienmitgliedern oder Freunden aufhalten, 24% Frauen sind (Busch-Geertsema et al., 2014: 62).

Frauen sind häufig aufgrund häuslicher Gewalt obdachlos. Ein Bericht über Obdachlosigkeit in Belgien stellt fest, dass hier Frauen „oft als Folge von häuslicher Gewalt obdachlos geworden sind“ (FEANTSA, 2007). Häusliche Gewalt wird auch als signifikanter Faktor für die Wohnungslosigkeit von Frauen in Kroatien angegeben (Šoštarić, 2013).

5.2 Obdachlosigkeit, psychische Gesundheit und Drogengebrauch

Obdachlosigkeit ist oft assoziiert mit psychischen Gesundheitsproblemen. Im Jahr 2009 hatte ein Drittel der Obdachlosen in Frankreich eine schwere psychische Erkrankungen. 2012 hatten 4.600 von 66.300 obdachlosen Erwachsenen (7%) Sozialleistungen für Behinderte in Anspruch genommen, eine Rate die dreimal so hoch ist wie in der allgemeinen Bevölkerung (2,4%) (Busch-Geertsema et al., 2014: 80).

Obdachlosigkeit steht auch oft im Zusammenhang mit problematischem Substanzkonsum. Ein inzwischen zehn Jahre alter Bericht aus Österreich betont steigende Probleme mit obdachlosen Jugendlichen, die problematischen Drogenkonsums aufweisen (Schoibl, 2005). Die kroatische Interviewpartnerin bemerkte: „Unter den Obdachlosen sind auch ehemalige Drogenabhängige“. In Frankreich wiesen im Jahr 2009 fast ein Drittel der Obdachlosen problematischen Drogenkonsum auf (Busch-Geertsema et al., 2014).

5.3 Der „Housing First“ Ansatz

Im Rahmen des *From Street to Home* Projekts ist die „Housing First“ Diskussion von besonderer Bedeutung. Der „Housing First“ Ansatz setzt sich dafür ein, dass Wohnraum unabhängig davon, ob jemand Drogen konsumiert oder abstinent lebt, zur Verfügung gestellt werden sollte. Diese Projekte haben tendenziell auch weniger strikte Hausordnungen für die Bewohner, was auch die Möglichkeit beinhaltet, sich, aus jeglicher Form der Unterstützung zurückzuziehen (Sumnall und Brotherhood, 2012).

In Bezug auf Drogenkonsumenten können Übergangswohnprojekte dahingehend unterschieden werden, ob Wohnraum als „Belohnung“ für Abstinenz angeboten wird (primärer Behandlungsansatz) oder als notwendige Bedingung für die Genesung („Housing first“-Ansatz) (Sumnall und Brotherhood, 2012).

Das bekannteste Beispiel eines "Housing First" Projekts in Europa wurde durch das Programm für Beschäftigung und soziale Sicherheit der Europäischen Union finanziert. An dem „Housing First Europe“ Projekt waren fünf verschiedene europäische Städte beteiligt und es zielte darauf ab, besonders schutzbedürftige Personen in Unterkünften mit flexiblen Unterstützungsangeboten unterzubringen. Jedoch waren die Projektteilnehmer weitgehend männlich (Busch-Geertsema, 2013).

Das Projekt fokussiert auf obdachlose Menschen mit psychischen Erkrankungen und Substanzmissbrauch als Komorbidität und hat acht Leitgedanken: Anspruch auf Wohnraum als grundlegendes Menschenrecht; Respekt, menschliche Wärme und Mitgefühl für alle Klienten; die Verpflichtung, so lange mit den Klienten zu arbeiten, wie diese es benötigen; dezentraler Wohnraum in unabhängigen Apartments; Trennung von Wohnraum und Serviceangeboten; Wahlfreiheit der Bewohner und Selbstbestimmung; eine klare Ausrichtung auf Genesung; und Schadensminderung (Harm Reduction) (Busch-Geertsema, 2013).

6. Angebote für mehrfachbelastete Frauen

Es gibt nur sehr wenige Daten aus den betrachteten Mitgliedstaaten zu sicherem Wohnraum für mehrfachbelastete Frauen. WAVE z. B. berichtet mit großer Sorge über Plätze in Frauenhäusern oder vielmehr deren Mangel (Stelmaszek und Fisher, 2012).

6.1 Die Art der Unterkünfte in der Stichprobe der Mitgliedstaaten

Der WAVE Bericht 2012 hebt den allgemeinen Mangel an geschütztem Wohnraum für Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind, hervor. Alle Länder unserer Stichprobe (sowie auch alle übrigen EU Mitgliedsländer) haben zu wenig Plätze in Frauenhäusern verfügbar, wobei Frankreich, Italien und Polen einen besonders eklatanten Mangel aufweisen (siehe Tabelle 6.1).

Tabelle 6.1: Frauenhäuser in den ausgewählten Ländern

<i>Mitgliedsland</i>	<i>Anzahl der Frauenhäuser</i>	<i>Verfügbare Plätze</i>	<i>Notwendige Plätze</i>
Österreich	30	759	837
Belgien	26	1.067	460
Kroatien	19	444	342
Dänemark	45	552	430
Frankreich	42	1.563	6.262
Italien	60	500	6.019
Polen	1	26	3.815
Portugal	37	1.064	623

Quelle: WAVE, 2012

Es gibt einige Unterschiede in den Bedingungen für einen Aufenthalt. In Dänemark zum Beispiel ist der Aufenthalt generell unbegrenzt. In fünf der österreichischen Frauenhäuser können die Bewohnerinnen sich vier bis sechs Monate aufhalten, während die Frauen in den restlichen Frauenhäusern bis zu 12 Monate bleiben können. In Kroatien ist der Aufenthalt auf maximal sechs Monate begrenzt.

In Dänemark wird die Mehrzahl von Frauenhäusern von unabhängigen Nichtregierungsorganisationen, einige vom Staat und mindestens eine von einer Nichtregierungsorganisation mit religiösem Hintergrund geleitet (Stelmaszek und Fisher, 2012: 91). In den meisten Ländern unserer Stichprobe erhalten die Frauenhäuser staatliche Zuschüsse. Die Frauenhäuser in Belgien werden überwiegend vom Staat finanziert. 20 der Frauenhäuser in Rumänien stehen unter staatlicher Führung und 15 werden von Nichtregierungsorganisationen geleitet.

Des Weiteren ist es so, dass die Frauenhäuser keine spezifischen Anforderungen erfüllen müssen hinsichtlich des Angebots von gendersensibler Beratung von Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt wurden. Nur sehr wenige der Frauenhäuser, die in dem WAVE Bericht erwähnt werden, weisen solche Angebote auf. Interessanterweise bietet das einzige Frauenhaus Polens auch genderspezifische Beratung für Frauen an, die Opfer von Gewalt wurden (Stelmaszek und Fisher, 2012: 210).

Frankreich ist eines der wenigen Länder (einschließlich anderer Mitgliedstaaten, die an dem DAPHNE *From Street to Home* Projekt beteiligt waren wie Österreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich), die Notunterkünfte für obdachlosen Frauen mit oder ohne Kinder eingerichtet haben, um sie vor Gewaltbedrohung zu schützen. Allerdings ist der Bedarf an sicheren Notunterkünften bei weitem größer als das tatsächliche Angebot (EMCDDA, 2012).

Ein zentrales Problem ist, dass die Frauenhäuser oft nicht darauf ausgerichtet sind, den Bedürfnissen von mehrfachbelasteten Frauen zu begegnen. Ein österreichischer Mitarbeiter einer Nichtregierungsorganisation berichtete, dass „...unsere Klientinnen, Frauen mit Drogenkonsum] sind nicht stabil genug, um mit den Strukturen eines Frauenhaus zurechtzukommen“ (zitiert in: EMCDDA, 2009: 13).

6.2 Frauenberatungsstellen

Der WAVE Bericht 2014 bezieht sich auf eine Reihe von Frauenberatungsstellen. Dies sind Beratungsstellen, die verschiedene Formen von Unterstützung und Beratung für Frauen, die häuslicher Gewalt erlebt haben, anbieten. Die Anzahl dieser Beratungsstellen ist in unserer Stichprobe von Ländern recht unterschiedlich: In Österreich gibt es neun Frauenberatungsstellen, drei in Dänemark, zwischen 120 und 130 in Italien und sieben in Portugal (Stelmaszek und Fisher, 2012). Allerdings ist keine davon speziell auf die Bedürfnisse von mehrfachbelasteten Frauen ausgerichtet.

All diese Beratungsstellen bieten Informationen und Beratung an sowie unabhängige Beratung zum Umgang mit häuslicher Gewalt und rechtlichen Fragen. In Italien bieten die Beratungsstellen unabhängige Informationen und Unterstützung bei häuslicher Gewalt an und die meisten auch Interventionen bei Sicherheitsproblemen, rechtliche Unterstützung sowie Umzugshilfen. Alle Beratungsstellen in Österreich werden von Nichtregierungsorganisationen geleitet und bieten spezifische rechtliche Beratung und psychologische Unterstützung generell für Frauen und speziell auch für Opfer häuslicher Gewalt an (Stelmaszek und Fisher, 2012).

6.3 Bestehende Hilfsangebote

Entscheidend für die Begegnung von Gewalt gegen Frauen ist die Bereitstellung von spezialisierten Hilfsangeboten, die einen gender-sensitive Ansatz verfolgen. Diese Angebote müssen so ausgerichtet sein, dass sie auf die Bedürfnisse aller Gewaltopfer eingehen können, sowie auch auf die sehr spezifischen Probleme von Migrantinnen, jungen Frauen und Frauen mit Behinderungen. Qualifiziertes Personal und ausreichende Ressourcen und finanzielle Ausstattung sind die Voraussetzung für ein qualitativ hochwertiges Angebot (Reingarde et al., 2012).

Der Europarat hat Leitlinien hinsichtlich der Art von Unterstützungsangeboten entwickelt. Die Grundversorgung sollte folgendes umfassen: Landesweite Notrufstellen; Öffentlichkeitsarbeit, Interessenvertretung und aufsuchende Arbeit; psychologische Beratung; Notunterkünfte; medizinische Dienstleistungen; Hilfsangebote für Frauen, die vielfacher Diskriminierung ausgesetzt sind; und Hilfen für Kinder, die Zeugen oder Opfer von häuslicher Gewalt sind (Europarat, 2011: 22).

Bestehende Angebote richten sich in erster Linie an Frauen, die auf der Flucht vor häuslicher Gewalt sind. Es gibt Ausnahmen: In Österreich gibt es zehn Zentren für Zuwanderer, ethnische Minderheiten, Roma und asylsuchende Frauen sowie papierlose Migrantinnen. Allerdings ist es generell so, dass es für Frauen mit besonders komplexen Belastungen extrem wenig Aufmerksamkeit auf politischer Ebene gibt.

6.4 Beispiele bewährter Praktiken

Es gibt relativ wenige Beispiele nachahmenswerter Praxis in den betrachteten Ländern. Teilweise mag es daran liegen, dass die Projekte recht klein sind und sich an eine begrenzte Zahl von Frauen richten. Da die Frauen oft auf der Flucht vor gewalttätigen Partner sind, sind diese Projekte naturgemäß sehr zurückhaltend, was dazu führen kann, dass sie in der öffentlichen Wahrnehmung unbemerkt bleiben.

Die Projekte konzentrieren sich meist auf bestimmte Gruppen von Frauen. In Kroatien wurde ein neues Projekt aufgebaut, das Migrantinnen unterstützt. Das „Übergangshaus“ in Oporto in Portugal unterstützt Frauen, die aus der Haft entlassen wurden und das „Casas Primeiro“ unterstützt ausländische Frauen und ihre Kinder, die aus gesundheitlichen Gründen nach Portugal gekommen sind (Busch-Geertsema, 2012). Das dänische „Exit College“ bietet Unterstützungsangebote mit gesicherten Wohnplätzen für ausländische Frauen, die der Sexindustrie zu entkommen versuchen. Ein großer Teil dieser Frauen sind Opfer von Menschenhandel.⁴

In den Niederlanden stellt ein Projekt Sozialwohnungen für junge Mütter und weibliche Teenager zur Verfügung, die dort mit älteren Bewohnern in einem „Assisted Living Environment“ zusammenleben. Ein Bauunternehmen, Habion, baute einen Wohnblock mit 17 Wohneinheiten und vermietet sie an die Hilfsorganisation Stichting Timon. 13 Apartments sind für junge Mütter und weibliche Teenager vorgesehen, die nicht mehr in ihrer Herkunftsfamilie leben können und aus verschiedenen Gründen Unterstützung benötigen, um unabhängig zu werden, während die übrigen vier Wohneinheiten dauerhaft an ausgewählte älteren Menschen vermietet sind, die als „Coaches“ fungieren. (CECODHAS (2012).

Die Organisation Casa Ioana in Rumänien bietet eine breite Palette von Angeboten zur Unterstützung von Frauen und Kindern an, die häuslicher Gewalt erlebt haben und deren Familien obdachlos geworden sind. Ihr Netzwerk von Dienstleistungen unterstützt gefährdete Frauen und Kinder dabei, die Kontrolle über ihr Leben wiederzuerlangen und wieder voranzukommen.

In Irland gibt es eine Reihe von Organisationen, die sich zusammengesetzt haben um gemeinsam besonders gefährdete Frauen zu unterstützen, die häusliche Gewalt erlebt haben. Eine Reihe von Beispielen für gute Praxis in Irland wurde hervorgehoben:

- *Ruhama* ist eine Beratungsstelle, die Frauen dabei unterstützt, aus der Sexindustrie auszusteigen;
- *Sonas Housing* unterstützt und beherbergt Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind;
- *Focus Ireland* bietet Unterstützung für obdachlose Menschen an;
- *Daisyhouse* ist eine Organisation, die Frauen unterstützt, die wohnungslos geworden sind, insbesondere aufgrund von traumatischen Erlebnissen wie Sucht, Mißbrauch und Abbruch von Beziehungen;
- DePaul Ireland hat ein Angebot namens *Tus Nua*, das Unterstützung und Wohnraum für Frauen anbietet, die aus der Haft entlassen wurden.

⁴ Siehe the project website: <http://redeninternational.dk/content/exit-kollegiet> [Accessed 11/03/2015].

6.5 Angebotslücken

Es hat sich gezeigt, dass es sehr schwierig war, Beispiele guter Praxis in der EU zu ermitteln. Innerhalb unserer Länderstichprobe sind nach umfangreichen Explorationen einige Beispiele hervorgetreten. Unsere Interviews mit Experten, die mit schwer belasteten Frauen arbeiten, verdeutlichten, dass diese solche Projekte nicht kennen und davon ausgehen, dass sie recht selten sind.

Die Organisation Casa Ioana aus Rumänien hat die Verteilung von Angeboten für Opfer Häuslicher Gewalt im Land untersucht und festgestellt, dass viele der staatlichen Stellen keine spezifischen Angebote vorhalten: Die Personen, die Unterstützung anbieten, sind auch für Beratung und Unterstützung in anderen Bereichen zuständig, die nichts mit Häuslicher Gewalt zu tun haben⁵.

Nach Auffassung der meisten Interviewpartner, die mit mehrfachbelasteten Frauen arbeiten, ist das Hauptproblem der Mangel an finanzieller Unterstützung für qualifizierte Angebote. Ein rumänischer Interviewpartner sagte: „Über das Jahr 2013 verteilt musste Casa Ioana 198 Familien zurückweisen, weil wir nicht genügend Räumlichkeiten hatten. Viele Beratungsstellen verweisen die Betroffenen an Interessensgruppen und nicht notwendigerweise an konkrete Hilfsdienste.“

Es gibt Hinweise dafür, dass existierende Projekte meist auf bestimmte Gruppen von Frauen spezialisiert sind. So gibt es Projekte, die betreutes Wohnen für haftentlassene Frauen anbieten als auch solche, die Frauen dabei unterstützen, der Sexindustrie zu entkommen. Allerdings gibt es wenige oder gar keine, die betreutes Wohnen für eine breitere Zielgruppe anbieten.

Es gibt auch Hinweise darauf, dass dort, wo Unterstützungsangebote vorhanden sind, diese eher von Nichtregierungsorganisationen als vom Staat entwickelt worden sind. Ein kroatischer Interviewpartner hob folgendes hervor „In Kroatien bieten nur kirchliche Organisationen Wohnraum mit integrierten Hilfsangeboten an, die auch nur für Drogengebraucher im Heilungsprozess vorgesehen sind“. Kürzlich haben sich alle Nichtregierungsorganisationen sowie kirchliche Organisationen wie die Caritas, die Unterstützung und Wohnraum anbieten, zusammengetan und ein Netzwerk aufgebaut, um gemeinsam Entscheidungsträger anzusprechen.

Es gibt Anzeichen dafür, dass es mehr Angebote für mehrfachbelastete Männer als für mehrfachbelastete Frauen gibt. Eine portugiesische Interviewpartnerin betonte, dass „Initiativen, die betreutes Wohnen für mehrfachbelastete Menschen anbieten, sind hauptsächlich auf die Bedürfnisse von Männern ausgerichtet, und hier meist auf Männer, die aus der Haft entlassen wurden oder solche mit Drogenproblemen.“

Es mangelt an Angeboten für haftentlassene Frauen. In Frankreich und Italien betonen Frauen, die aus der Haft entlassen wurden, dass sie nicht arbeiten gehen können, bevor sie eine Reihe von Problemen, die ihre Familien, ihrer Gesundheit, Drogen und Wohnraum betreffen, gelöst haben (Cruells und Igareda, 2006: 61). Nach Angaben der Gefängnisverwaltungen wissen 10% der Haftentlassenen in Frankreich nicht, wo sie unterkommen sollen.

In diesen beiden Ländern mangelt es an gesetzlichen Normen für haftentlassene Frauen. In Italien und Frankreich gibt es generell nur wenig Unterstützung. In Italien ist es insbesondere für haftentlassene Frauen problematisch, Wohnraum zu finden, wenn sie nicht die italienische Staatsangehörigkeit haben (Cruells und Igareda, 2006).

Tatsächlich ist es so, dass Frauen mit sehr spezifischen Bedürfnislagen statt mit auf sie zugeschnittenen Angeboten versorgt werden, zusammen mit anderen Frauen, die vor Häuslicher

⁵ Siehe <http://casaioana.org/useful-links/> [Accessed 17/04/2015]

Gewalt geflohen sind, behandelt werden. Die portugiesische Interviewpartnerin sagte: „Die Standardlösung für gewaltbetroffene Frauen ist, sie in Frauenhäusern unterzubringen“.

7. Der Bedarf an integrierten Ansätzen für ganzheitliche Unterstützung

Viele Diskussionen auf Ebene der europäischen Politik, Strategie und Praxis unterstreichen die Bedeutung von integrierten Ansätzen, um besonders schutzbedürftige Menschen ganzheitlich zu unterstützen. Dies gilt insbesondere für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und betreutes Wohnen für gefährdete Menschen.

7.1 Multidimensionale Ansätze hinsichtlich Gewalt gegen Frauen

Es gibt einige Rechtsvorschriften, die einen multidimensionalen Ansatz zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen verfolgen, wobei , Straf-, Zivil-, Familien- und verfahrensrechtliche Aspekte als auch Unterstützungsangebote in einem „Paket“ behandelt werden. Dies bedeutet eine Anerkennung der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen viele (wenn nicht alle) Aspekte des Lebens der Frauen betrifft und somit eine kombinierter Ansatz hilfreich ist (Hagemann-White et al., 2006: 24).

Einige der Aspekte, die ausdrücklich erwähnt werden, sind besonders relevant für mehrfachbelastete Frauen mit komplexen Bedürfnissen: Öffentlichkeitsarbeit und Interventionsmaßnahmen; präventive Straf- und Schutzmaßnahmen; Bereitstellung von Sicherheitsmaßnahmen durch Trennung des Täters vom Opfer; Sicherheit von Kindern; prozessbeschleunigende Schutzmaßnahmen; Rechtsmittel gegen Gewalt; Schnittstellen schaffen zwischen den verschiedenen rechtlichen Bereichen; Bereitstellung von Ressourcen für Beratung und Interessenvertretung als Teil der Rechtsvorschriften.

7.2 Integrierte Unterstützung für Frauen

Es gibt Hinweise dafür, dass auf europäischer Ebene mehr und mehr anerkannt wird, dass es bei der Unterstützung von mehrfachbelasteten Frauen integrierter Ansätze bedarf. Dies wird insbesondere in der Literatur zu weibliche Drogenkonsumenten betont, aber auch in Artikeln über weibliche Gefangene, obdachlose Frauen und solche mit psychischen Erkrankungen.

Die EBDD argumentierte in Bezug auf Drogenkonsumenten, dass „die Bereitstellung der medikamentösen Behandlung allein ohne zusätzliche Unterstützung oder Angebote nur begrenzte und uneinheitliche Auswirkungen auf die Beschäftigungsquoten hatte (Sumnall und Brotherhood, 2012: 16). Unterstützung für problematische Drogenkonsumenten bezüglich des Zugangs zu sicherem Wohnraum, Bildung (einschließlich beruflicher Ausbildung) und langfristige Beschäftigung sind wesentliche Elemente der Prävention sozialer Ausgrenzung und der Förderung sozialer Wiedereingliederung.

Es wurde ebenfalls gefordert einen stärkere Schwerpunkt auf Case Management Ansätze zu legen. Case Management umfasst jene Strategien, bei denen ein einzelner Fallmanager verantwortlich für die Anbindung der Patienten an mehrere wichtige Dienstleistungen ist. Die grundlegenden Aktivitäten umfassen Bewertung, Planung, Verknüpfung, Überwachung und Inerenssvertretung (Sumnall und Brotherhood, 2012).

7.3 Integrierte Wohnkonzepte

Die Diskussionen zu betreutem Wohnen heben auch die Notwendigkeit integrierter Angebote für eine wirksame Unterstützung für Opfer von häuslicher Gewalt, die obdachlos geworden sind, hervor. FEANTSA (2007) betont, dass für die Bekämpfung von Häuslicher Gewalt eine Reihe von Akteuren sowie politische Unterstützung und Engagement notwendig sind, um effiziente Ansätze zu entwickeln, die einen wirklichen Einfluss auf die Verringerung und Beseitigung von Gewalt haben und deren Opfer unterstützen. Der Ausschuss für Frauenrechte und Chancengleichheit bestärkt die „Mitgliedstaaten zur Bereitstellung integrierter sozialer Hilfsangebote für Familien, die häusliche Gewalt erfahren haben“ (Europäisches Parlament, 2013: 17).

Organisationen, die sich für obdachlosen Menschen einsetzen, spielen als Teil einer umfassenden Strategie eine wichtige Rolle für Frauen, die häuslicher Gewalt entfliehen. Der Gemeinsame Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, integrierte Strategien für Obdachlose zu entwickeln, die auf Prävention, Fortschritt, „Housing First“ Ansätze und verstärkte Unterstützung für Menschen, die unter Androhung von Gewalt leben, abzielen (Europäische Kommission, 2010: 82).

Integrierte Wohnangebote haben zu einem Rückgang der Obdachlosigkeit beigetragen. FEANSTA nennt Finnland, Schottland und die Niederlande als Länder, in denen die Obdachlosigkeit aufgrund der Umsetzung integrierter Ansätze mit besonderem Schwerpunkt auf erfolgreiche Wohnraumbeschaffungsstrategien abgenommen hat. Es wird auch bestätigt, dass eine wachsende Zahl von Ländern direkten Zugang zu betreutem Wohnen als Mittel zur Bekämpfung von Obdachlosigkeit anbieten (Inside Housing, 2014).

7. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

7.1 Schlussfolgerungen

In diesem Bericht wird ausgeführt, dass obwohl die Europäische Union die Problematik um vulnerable Frauen mit Mehrfachbelastungen nicht direkt aufgreift, integrierte Ansätze zum Umgang mit ihren spezifischen Wohnbedürfnissen vielfach diskutiert werden. Insbesondere kann Gewalt gegen Frauen reduziert werden und besser auf die spezifischen Bedürfnisse vulnerabler Gruppen eingegangen werden, wenn betreutes Wohnen und integrierte Ansätze zur sozialen Unterstützung besonders gefährdeter Gruppen stärker gefördert werden.

Aktuell ist die europäische Position zum Umgang mit Gewalt gegen Frauen recht klar verankert und eine Ergänzung um einen ganzheitlichen, integrierten Ansatz zur Wohnraumbereitstellung mit angegliederter sozialer Unterstützung für vulnerable mehrfachbelastete Frauen scheint möglich und sinnvoll. Allerdings sind die Unterschiede hinsichtlich der Umsetzung von Strategien in den Mitgliedsländern problematisch. Besonders besorgniserregend sind die unterschiedlichen Wahrnehmungen der Problematik von Gewalt gegen Frauen, die sich in einigen Befragungen gezeigt haben. Ebenfalls besorgniserregend sind Berichte über die generell schlechte Versorgungssituation von Frauen, die Opfer Häuslicher Gewalt wurden.

Die mangelnde öffentliche Wahrnehmung der Zielgruppe des *From Street to Home* Projekts, also mehrfachbelastete Frauen mit spezifischen Bedürfnissen, führt zu erheblichen Überschneidungen in der Literatur. Diese deutet eher darauf hin, dass es sowohl die Gefahr von Redundanzen als auch des Missverstehens der Problematiken von Frauen mit Vielfachbelastungen besteht. In vielen Fällen sind Missbrauch und Gewalt die zugrunde liegenden Erfahrungen, die dazu führen, dass Frauen obdachlos werden, in der Sexindustrie arbeiten, drogenabhängig und straffällig werden.

Es besteht kein Zweifel, dass die EU als Ganzes betreutes Wohnen in seiner ganzen Bandbreite wertschätzt, obwohl auch deutlich ist, dass hier die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten problematisch sind. In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass die Europäische Union die Bedeutung des betreuten Wohnens als wichtiges Element, den Frauen und ihren Familien die Flucht vor Häuslicher Gewalt zu erleichtern, anerkennt. Von besonderem Interesse ist die Entwicklung eines umschriebenen „Housing First“-Ansatzes in einem europäischen Kontext, der das Zurverfügungstellen von Wohnraum als einen entscheidenden ersten Schritt bei der Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen anerkennt. Allerdings ist das „Housing First“ Projekt auf gefährdete Personen beiderlei Geschlecht ausgerichtet (und in der Praxis schwerpunktmäßig auf Männer) als sich mit der Identifizierung der besonderen Probleme von vulnerablen Frauen mit komplexen Anforderungen zu befassen.

In der Literatur wird hervorgehoben, dass die EU einen integrierten Ansatz für die Bereitstellung von Wohnraum und die damit verbundenen Unterstützung für vulnerable Menschen fördert, insbesondere was Frauen betrifft, die Häuslicher Gewalt entkommen. Der Nutzen solcher Ansätze wird ebenfalls in der Literatur hervorgehoben und dass europäische Strategien zunehmend gemeinschaftliche und institutionsübergreifende Ansätze zur Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen empfehlen. Allerdings wird in der Literatur meist von vulnerablen Menschen als Ganzes gesprochen als auf die spezifischen Bedürfnisse der betroffenen mehrfachbelasteten Frauen einzugehen.

Es wurde auch deutlich, dass die Situationen in den verschiedenen Mitgliedsländern sehr unterschiedlich ist. Einige Länder haben keinerlei Projekte mit betreutem Wohnen für chaotische und sehr vulnerable Frauen. Der Mangel an Fachkräften, die sich dafür einsetzen, spiegelt die Situation wider. Andere Länder haben sehr interessante Projekte, die von einer fachkundigen Evaluation profitieren würden.

Klar ist aber auch, dass die Impulse für die Entwicklung solcher Interventionen nicht von Regierungsorganisationen auf nationaler oder lokaler Ebene ausgehen, sondern vielmehr von kleinen, schlecht finanzierten und oft karitativen Organisationen, die eine besondere Leidenschaft für die Behebung der Probleme entwickelt haben. In vielen Berichten, bei denen es um die üblichen Ansätze zu betreutem Wohnen geht, werden Nichtregierungsorganisationen als diejenigen beschrieben, eine zentrale Rolle spielen. Alle Beispiele bewährter Praxis in diesem Bericht werden von Nichtregierungsorganisationen durchgeführt.

7.2 Empfehlungen

Die zentralen Empfehlungen des Projekts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Integrierte Ansätze zum betreuten Wohnen für die Zielgruppe mehrfachbelastete vulnerable Frauen sollten auf europäischer und nationaler Ebene gefördert werden.
- Institutionsübergreifende Ansätze sind ein Schlüsselement für die Unterstützung der Wohn- und Lebensbedürfnisse der Zielgruppe: Dies muss auf allen Ebenen bekräftigt werden.
- Bisher hat man sich schwerpunktmäßig um die Bedürfnisse von mehrfachbelasteten Männern gekümmert. In Zukunft muss stärker auf Frauen fokussiert werden.
- Beispiele nachahmenswerter Praxis sollten hervorgehoben, vorangetrieben und einem großen Kreis zugänglich gemacht werden.
- Das, was bisher für die männliche Zielgruppe getan wurde, sollte für Frauen repliziert bzw. adaptiert werden.
- Die europäische Politik muss den Nutzen von integrierten Ansätze zum betreuten Wohnen für mehrfachbelastete vulnerable Frauen hervorheben und fördern
- Integrierte Wohnraumangebote müssen auf ein stärkeres Fundament gestellt werden als die bisherigen Ansätze, die viel auf gutem Willen und freiwilliger Arbeit basieren.

Quellenangaben

Advocates for Human Rights (2013), 'Domestic Violence and Housing', *Stop Violence Against Women* Website. Online: http://www.stopvaw.org/domestic_violence_and_housing [Accessed 08 April 2014].

Busch-Geertsema, V, Benjaminsen, L, Filipovič Hras, M. and Pleace, N. (2014), *Extent and Profile of Homelessness in European Member States*. Brussels: FEANTSA. Online: http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/feantsa-studies_04-web2.pdf [Accessed 15/03/2015].

CECODHAS (2012), *Preparing the future, Affordable housing and the challenge of an ageing population in Europe – Success stories*. Brussels: CECODHAS Housing Europe,.

Centre on Housing Rights and Evictions (2006), *A Place in the World: The Right to Adequate Housing as an Essential Element of a Life Free from Domestic Violence*. Online: http://www.hfhap.org/ap_update/images/cohre_report.pdf [Accessed 26/09/2014].

Crétenot, M. and Liaras, B. (2013), *Prison Conditions in France*. Rome: Antigone Edizioni and European Prison Observatory. Online: <http://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/Prison%20conditions%20in%20Portugal.pdf> [Accessed 13/03/2015].

Cruells, M. and Igareda, N. (2006), *Women, Integration and Prison. An analysis of the processes of sociolabour integration of women prisoners in Europe: MIP PROJECT Final Report*. Luxembourg: European Commission. Online: http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/mip_en.pdf [Accessed 11/03/2015].

Dores, A., Pontes, N. and Loureiro, R. (2013), *Prison Conditions in Portugal*. Rome: Antigone Edizioni and European Prison Observatory. Online: <http://www.crimeandjustice.org.uk/sites/crimeandjustice.org.uk/files/Prison%20conditions%20in%20Portugal.pdf> [Accessed 13/03/2015].

Eurobarometer (2010), *Special Eurobarometer 344: Domestic Violence against Women*. Brussels: European Commission.

European Agency for Fundamental Rights (FRA) (2014), *Violence against women: an EU-wide survey*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2008), *Biennial Report on social services of general interest*. Brussels: European Commission. Online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008SC2179&from=EN> [Accessed 24/09/2014].

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2012), *Pregnancy, Childcare and the Family: Key issues for Europe's response to drugs*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2009). *Women's voices: experiences and perceptions of women who face drug-related problems in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Parliament (2013), *REPORT on social housing in the European Union (2012/2293(INI))*. Brussels: European Parliament. Online: [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2293\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2012/2293(INI)) [Accessed 16/06/2014].

European Parliamentary Research Service (2013), *Social Housing in Europe*. Online: <http://eprthinktank.eu/2013/04/04/social-housing-in-europe/> [Accessed 31 March 2014]

- FEANTSA (2007), *Homelessness and Domestic Violence*. Brussels: FEANTSA.
- FEANTSA (2014), *Confronting Homelessness in the Framework of the European Semester 2014: A FEANTSA Monitoring Report*. Brussels: FEANTSA.
- Moss, K. and Singh, P. (2012), *Women rough sleepers who are victims of domestic abuse*. Wolverhampton: University of Wolverhampton.
- Reingarde, J., Humbert, A.L., Borza, I., Burkevica, I. and Paats, M. (2012), *Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Violence against Women – Victim Support*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Scanlon, K. and Whitehead, C. (Eds.) (2008), *Social Housing in Europe II: A review of policies and outcomes*. London: London School of Economics
- Schoibl, H. (2005), *Report on homelessness in Austria*. Salzburg: Helix Consulting. Online: http://www.helixaustria.com/uploads/media/homelessness_in_Austria_-_statistical_update_04.pdf [Accessed 15/03/2015]
- Šoštarić, M. (2013), Homelessness in the Republic of Croatia: A Review of the Social Welfare System for Homeless People', *European Journal of Homelessness* 7(2), pp. 287–300. Online: http://www.feantsaresearch.org/IMG/pdf/ms_croatia.pdf [Accessed 10/03/2015].
- Stelmaszek, B. and Fisher, H. (2012), *Country report 2012: Reality check on data collection and European services for women and children survivors of violence*. Vienna: Women Against Violence in Europe (WAVE).
- Walmsley, R. (2012), *World Female Imprisonment List*. London: International Centre for Prison Studies. Online: http://www.prisonstudies.org/sites/prisonstudies.org/files/resources/downloads/wfil_2nd_edition.pdf [Accessed 04/03/2015].