SNaP

Polizeiliche und gerichtliche Schutzanordnungen bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen – die Situation von Frauen mit spezifischen Bedürfnissen

# Policy Paper Österreich

Helga Amesberger & Birgitt Haller

**Hintergrund**

Wissenschaftliche Untersuchungen aus unterschiedlichen Ländern weisen darauf hin, dass die aktuelle Praxis der Schutzanordnungen bei Gewalt im sozialen Nahraum Opfer mit spezifischen Bedürfnissen nicht oder nicht adäquat unterstützt. *SNaP – Specific Needs and Protection* untersuchte vor diesem Hintergrund mit einer explorativen Studie die nationalen Schutzmaßnahmen auf ihre Eignung und Effektivität für verschiedene Gruppen von Opfern mit spezifischen Bedürfnissen.

**AdressatInnen**

Dieses Policy Paper fasst die zentralen österreichischen Ergebnisse von *SNaP* zusammen und richtet Empfehlungen an Politik, Polizei, Justiz, Opferschutzeinrichtungen, Beratungsstellen und Lobbyorganisationen.

IKF Institut für Konflikt Forschung

daphne

# Ergebnisse

**Identifikation vulnerabler Gruppen**

Eine Befragung von ExpertInnen und eine Analyse von Protokollen von Beratungseinrichtungen und Polizei ergaben, dass effektiver Opferschutz nicht nur bei Frauen mit körperlichen, kognitiven und psychischen Beeinträchtigungen oftmals nicht gegeben ist. Ebenso sind Gewaltopfer, die aufgrund rechtlicher und sozialer Faktoren und/ oder individueller Merkmale nur erschwerten Zugang zu Opferschutz haben, oder für die es besonders schwierig ist, im Unterstützungsnetz zu bleiben, stark benachteiligt. Dies trifft den ExpertInnen zufolge etwa auf Migrantinnen und Flüchtlinge mit mangelnden Deutschkenntnissen und unsicherem Aufenthaltsstatus oder auf Frauen mit psychischen Erkrankungen häufig zu.

**Personenzentrierter versus gruppenzentrierter Zugang**

Der Großteil der interviewten ExpertInnen erachtet einen personenzentrierten Zugang in der Beratung und Unterstützung, der die strukturelle Bedingtheit von Beeinträchtigungen zum Ausgangspunkt nimmt, als wesentliche Voraussetzung für Opferschutz, wenngleich es für die Wahrnehmung spezifischer Bedürfnisse notwendig ist, gruppenspezifische Faktoren zu identifizieren, die eine erhöhte Vulnerabilität bedingen.

**Wirksamkeit von Betretungsverboten**

Laut Einschätzung der befragten ExpertInnen sind Betretungsverbote (und Einstweilige Verfügungen) auch für Frauen mit spezifischen Bedürfnissen wirksame Instrumente, um sie vor Gewalt zu schützen. Allerdings ist für viele Opfer mit spezifischen Bedürfnissen der Zugang zu diesen Schutzmaßnahmen erschwert, und ExpertInnen kritisieren, dass sie bei einzelnen Opfergruppen (z.B. bei Personen mit Unterstützungsbedarf oder mit kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen) nur selten zur Anwendung kommen.

**Wahrnehmung von spezifischen Bedürfnissen**

Spezifische Opferbedürfnisse wurden von der Polizei bei der Verhängung von Betretungsverboten nicht berücksichtigt bzw. wurden diese in den analysierten Protokollen nicht als Risikoindikatoren angeführt. Wenn Beeinträchtigungen und spezifische Bedürfnisse nicht wahrgenommen bzw. dokumentiert werden, hat dies in der Folge schwerwiegende Konsequenzen für die Bereitstellung entsprechender Ressourcen.

# Empfehlungen für einen verbesserten Opferschutz

Dem österreichischen Gewaltschutzgesetz und seinen Instrumenten Betretungsverbot und Einstweilige Verfügung wird von ExpertInnen weitgehende Wirksamkeit auch in Bezug auf Opfer mit spezifischen Bedürfnissen bescheinigt. Auch die Fallanalysen stützen diesen Befund. Dennoch besteht Verbesserungsbedarf.[1]

## Sensibilisierung

Sensibilisierung gegenüber Gewalt gegen Frauen mit spezifischen Bedürfnissen wird als *die* Voraussetzung für verbesserten Opferschutz erachtet, da in allen relevanten Bereichen großes Unwissen über spezifische Bedürfnisse von Gewaltopfern mit Behinderung und anderen gesellschaftlichen Benachteiligungen herrsche. Sensibilisierung muss auf allen gesellschaftlichen Ebenen ansetzen.

**Empfehlungen**

- Einbindung von Frauen mit Behinderung und deren Vertretungsorganisationen ebenso von Frauen mit Migrationshintergrund auf politisch-konzeptioneller Ebene etwa bei der Entwicklung von Kampagnen und Nationalen Aktionsplänen u.ä.
- Agenda-Setting durch Kampagnen, Plakate, Inserate, aber auch Nationale Aktionspläne
- Nationale Aktionspläne (z.B. NAP Behinderung; NAP zum Schutz von Frauen vor Gewalt) müssen zur Umsetzung dieser Ziele mit ausreichend finanziellen Ressourcen ausgestattet werden.
- Eine Verbesserung der Datenlage ist für das Agenda-Setting und die Bestimmung des qualitativen und quantitativen Bedarfs an Maßnahmen und Unterstützungsangeboten notwendig.

## Intersektionelles Arbeiten, Kooperation und Vernetzung

Den spezifischen Bedürfnissen von Gewaltopfern im sozialen Nahraum muss in allen relevanten Einrichtungen deutlich mehr Aufmerksamkeit zukommen, um wirksamen Schutz zu gewährleisten. Das bedeutet, dass beispielsweise die Thematik der Ge-

[1] Die nachfolgenden Empfehlungen greifen Vorschläge von im Rahmen der Studie befragten ExpertInnen und des nationalen ExpertInnen-Hearings auf und resultieren aus den Erkenntnissen der Fallanalyse sowie aus anderen Studien.

walt in die Behindertenarbeit einfließen und das Thema Behinderung verstärkt im Gewalt- und Opferschutz integriert werden sollte. Professionsübergreifende Netzwerke erlauben schnelles und effizientes Handeln und stellen damit sowohl für die eingebundenen Einrichtungen als auch für die Opfer eine Ressource dar.

**Empfehlungen**

- Intersektionelles Arbeiten erfordert personelle und finanzielle Ressourcen, Schulungen, Kooperation und Vernetzung.
- Einbindung von Peers im Bereich des Gewalt- und Opferschutzes bzw. Einbindung von GewaltschutzexpertInnen in Einrichtungen für Personen mit Behinderung (z.B. in Form von Beratungs- und Beiratstätigkeit)
- Ausweitung und Intensivierung der Vernetzung von Polizei und involvierten Einrichtungen in den Bereichen Behinderung, Pflege, Gesundheit, Migration und Flucht
- Vernetzung von Polizei und Behinderteneinrichtungen, um die Anzeigebereitschaft zu erhöhen und gemeinsame alternative Schutzmaßnahmen zu entwickeln
- Thematisierung von Gewalt in Behinderteneinrichtungen und Entwicklung eines Handlungsleitfadens für den Umgang mit Gewalt zwischen BewohnerInnen und/ oder BewohnerInnen und Betreuungspersonal

## Training und Schulung

Um spezifische Bedürfnisse wahrnehmen zu können, bedarf es einer Sensibilisierung und des Wissens um die stärkere Gewaltbetroffenheit der Frauen mit Behinderung und psychischen Erkrankungen bei Polizei, Justiz und Unterstützungseinrichtungen. Neben einer festen Verankerung der Thematik Gewalt gegen Personen mit spezifischen Bedürfnissen und den Umgang damit etwa in den Curricula der Polizeiausbildung, gilt es für die Erhöhung der sozialen und kulturellen Handlungskompetenz zudem folgende Aspekte zu beachten:

**Empfehlungen**

- Einbindung und Beschäftigung von Peer-TrainerInnen mit Expertise in familiärer Gewalt
- Verwendung eines geschlechtsspezifischen Zugangs zu familiärer Gewalt und des Konzepts der sozialen Bedingtheit von Behinderung
- Abbau von negativen Stereotypen, Vorurteilen und Abwertungen
- Thematisierung der unterschiedlichen Formen von persönlicher wie institutioneller Diskriminierung und deren Überschneidungen

## Dokumentation von Beeinträchtigungen

Die Dokumentation von Behinderungen in Polizeiprotokollen steht im Spannungsfeld zwischen dem Schutz sensibler Daten und notwendiger Information, um daraus abzuleitende spezifische Bedürfnisse wahrnehmen und ihnen entsprechen zu können. Will man für Gruppen mit spezifischen Bedürfnissen optimalen Opferschutz gewährleisten, ist es notwendig, Beeinträchtigungen in die Gefährdungsanalyse aufzunehmen und diese an Opferschutzeinrichtungen weiterzugeben.

**Empfehlungen**

- Ausweitung der Gefährdungsindikatoren in den Meldungen von Betretungsverboten an die Gewaltschutzzentren/ Interventionsstelle, beispielsweise um Wahrnehmungen von körperlichen oder kognitiven Beeinträchtigungen, Kommunikationsprobleme, ökonomische und/ oder aufenthaltsrechtliche Abhängigkeit etc.
- Entwicklung von Regeln für die Weitergabe sensibler Daten nach der Maxime „Gewaltschutz vor Datenschutz"

## Kommunikation

In der explorativen *SNaP*-Studie sind Opfer mit Kommunikationsschwierigkeiten die größte Gruppe vulnerabler Personen. Zu ihnen zählen in erster Linie Frauen mit nicht ausreichenden Deutschkenntnissen (Migrantinnen und Flüchtlinge), aber auch Gehörlose und Frauen, deren Fähigkeiten sich auszudrücken aufgrund kognitiver Beeinträchtigungen stark eingeschränkt sind. Zwei Problemfelder sind hervorzuheben: zum einen ein nachlässiger Umgang mit Kommunikationsschwierigkeiten von Seiten der Polizei, zum anderen Probleme hinsichtlich der Dolmetschleistung selbst. Daraus ergeben sich zahlreiche Empfehlungen:

**Empfehlungen**

- Es gilt sicherzustellen, dass ausreichend Möglichkeiten für Dolmetschausbildungen in weniger häufigen Sprachen und für Gebärdensprache bestehen.
- Auch nicht-sprachliche alternative Kommunikationsmöglichkeiten müssen bekannt sein.
- Fortbildungsangebote für DolmetscherInnen zu den Themen familiäre Gewalt und Traumatisierung sind notwendig.
- Die Einrichtung einer österreichweiten, rund um die Uhr besetzten Dolmetsch-Hotline würde den Zugang zu Dolmetschleistungen deutlich erleichtern.

- Bei Bedarf an Gebärdendolmetschung könnten audiovisuelle Telekommunikationsmittel eingesetzt werden, um eine rasche Befragung und Beratung zu ermöglichen.
- Die Objektivität und Professionalität des/ der Dolmetschenden muss gewährleistet sein. Das heißt, dass Kinder, Verwandte und Bekannte nur im Notfall zum Dolmetschen herangezogen werden sollten.
- Es bedarf bei der Polizei einer genaueren Abklärung der Sprachkenntnisse von Opfern. Zu bedenken ist dabei, dass sich die Sprachkompetenz, die für eine Alltagskommunikation ausreicht, bei starker emotionaler Belastung – etwa nach Gewaltvorfällen, bei polizeilichen Befragungen oder vor Gericht – verschlechtern kann. Es sollten daher im Zweifel DolmetscherInnen angefordert werden.
- Um den Bedürfnissen der Opfer zu entsprechen und Informationsverlusten entgegenzuarbeiten, sollten Informationsblätter zum Betretungsverbot u.ä. in Leichter Sprache abgefasst werden.

## Zugang zu Opferschutz

*Informationen* über Angebote sind eine wesentliche Voraussetzung für den Zugang zu Opferschutz. Opferschutz- und Beratungseinrichtungen sprechen mit Broschüren in mehreren Sprachen, in Braille und Leichter-Lesen-Version sowie mit Videos in Gebärdensprache gezielt Frauen mit spezifischen Bedürfnissen an. Dennoch besteht Handlungsbedarf.

**Empfehlungen**

- Texte, die juristische Belange betreffen (z.B. schriftliche Rechtsaufklärung im Zuge der polizeilichen Befragung oder Vorladungen bei Gericht) sollten in Leichter Sprache verfasst werden. Dies käme auch deutschsprachigen Opfern zugute.
- Barrierefreie Gestaltung der Websites von Opfer- und Gewaltschutzeinrichtungen
- Bessere Ressourcenausstattung für Opferschutzeinrichtungen und Frauenhäuser, damit Opfer mit spezifischen Bedürfnissen – insbesondere gehörlose und kognitiv beeinträchtigte – besser unterstützt werden können
- Einbindung von Frauen mit gesellschaftlichen Benachteiligungserfahrungen in Opferschutzeinrichtungen, um Peer-Beratung zu ermöglichen
- Stärkere Vernetzung von Polizei und Opferschutzeinrichtungen mit Beratungsstellen für psychisch Kranke sowie für Personen mit körperlichen und kognitiven Behinderungen, um das Wissen um spezifische Bedürfnisse und die Wirksamkeit von Opferschutzmaßnahmen zu erhöhen

Um den Anspruch auf *räumliche Barrierefreiheit* konsequent umzusetzen, benötigen Opferschutzeinrichtungen und Frauenhäuser zusätzliche Förderungen durch die öffentliche Hand. Benötigt wird:

- Barrierefreiheit im Zugang zu Beratungs- und Opferschutzeinrichtungen z.B. durch Einbau von (Treppen-)Liften, Leitsysteme für blinde Menschen, Beschriftungen mit Brailleschrift
- Ausbau von barrierefreien Frauenhäusern/ Zimmern in Frauenhäusern. Dies schließt die Ermöglichung der Unterbringung der Pflegerin/ Assistentin und die Vergütung der dadurch entstehenden Kosten mit ein.
- Änderung der Anspruchsvoraussetzungen für Assistenz- und externe Betreuungsleistungen im Falle einer Unterbringung im Frauenhaus

Österreich hat in Bezug auf den Schutz vor familiärer Gewalt international Vorbildcharakter. Diese Studie hat gezeigt, dass das Gewaltschutzgesetz auch ein geeigneter Schutz für Opfer mit spezifischen Bedürfnissen ist, die Wahrnehmung individueller Bedürfnisse und die Bereitstellung entsprechender Ressourcen vorausgesetzt.

## Zum Weiterlesen

Helga Amesberger & Birgitt Haller: Polizeiliche und gerichtliche Schutzanordnungen bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen – die Situation von Frauen mit spezifischen Bedürfnissen. Länderbericht Österreich. Unter Mitarbeit von Stefan Hopf, Wien 2016. Zum Download unter: www.ikf.ac.at oder www.snap-eu.org

Relevante Dokumente:
Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten
https://www.justiz.gv.at/web2013/file/2c94848525f84a6301326975ceb15722.de.0/opferschutz-richtlinie_2012_29_eu.pdf
Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)
https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680462535
UN-Behindertenrechtskonvention – Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
http://www.behindertenrechtskonvention.info/uebereinkommen-ueber-die-rechte-von-menschen-mit-behinderungen-3101/

## Projektpartnerinnen

Beteiligt waren neben dem das Projekt leitenden Institut für Konfliktforschung (IKF, Österreich), ZOOM - Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V. und die Deutsche Hochschule für Polizei (DHPol) (beide Deutschland), CESIS – Centre for Studies for Social Intervention (Portugal), Safe Ireland (Irland) und die Universität Bialystok (Polen).

Die Länderberichte stehen unter www.snap-eu.org zum Download zur Verfügung.

Unterstützt durch die Europäische Kommission von der Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit im Rahmen des Daphne III Programms.

Dieses Projekt wurde zusätzlich gefördert von:

MINISTERIUM FRAUEN GESUNDHEIT

Die Veröffentlichung gibt ausschließlich die Sicht der Autorinnen wieder. Die Europäische Kommission und das BMFG sind nicht für den Inhalt des Dokuments verantwortlich und können nicht für eine mögliche Nutzung der hier enthaltenen Informationen zur Verantwortung gezogen werden.

## Impressum

Institut für Konfliktforschung
Lisztstraße 3, 1030 Wien
T: +43 (0)1 713 16 40
E: institute@ikf.ac.at
www.ikf.ac.at
www.snap-eu.org
ZVR 177611523

Institut für Konflikt Forschung

Wien, September 2016