



Positionspapier von *medica mondiale* e. V.
und Kölner Flüchtlingsrat e.V.
zum Gewaltschutz von Frauen und Mädchen
in Flüchtlingsunterkünften
des Landes Nordrhein-Westfalen

Von

Jessica Mosbahi
Referentin Menschenrechte und Politik
medica mondiale e. V.

Aische Westermann
Asylverfahrensberaterin
Kölner Flüchtlingsrat e. V.

Impressum

Herausgegeben von:

medica mondiale e. V.
Hülchrather Straße 4
50670 Köln

Tel. 02 21/93 18 98-0
Fax 02 21/93 18 98-1
info@medicamondiale.org
www.medicamondiale.org

und

Kölner Flüchtlingsrat e.V.
Herwarthstr. 7
50672 Köln
www.koelner-fluechtlingsrat.de

V.i.S.d.P: Monika Hauser (*medica mondiale*)

Redaktion: Jenny Brunner, Monika Hauser, Alena
Mehlau, Angelika Söhne, Marlen Vahle

Redaktionsschluss: 19. Mai 2016

Gestaltung: Sandra Seitz-Atlama

Vorwort

Wir begrüßen sehr, dass sich das Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) dazu entschlossen hat, ein Gewaltschutzkonzept für die Landesunterkünfte in NRW zu erstellen. Mit diesem Vorhaben entspricht das MIK seinen Plänen, gemäß der „Eckpunkte zur Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen in Regeleinrichtungen des Landes NRW“ vom 22.12.2015 Verantwortung für die asylsuchenden Menschen in NRW zu übernehmen und für eine menschenwürdige Unterbringung zu sorgen.¹

Mit der Erarbeitung eines Gewaltschutzkonzeptes erfüllt das Land aber nicht nur seine Versprechen hinsichtlich des Flüchtlingsschutzes, sondern auch europarechtliche Vorgaben. Die sogenannte EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU² vom 26. Juni 2013 sieht einheitliche Mindeststandards und festgelegte Aufnahmebedingungen für Asylsuchende sowie Regelungen für die Identifizierung und den Umgang mit besonders schutzbedürftigen Personengruppen vor und fordert die EU-Mitgliedsstaaten u. a. dazu auf, geschlechtsspezifische Gewalt in Unterkünften zu verhindern. Bislang wurde die Richtlinie von der Bundesrepublik Deutschland nicht umgesetzt. Gleichwohl ist sie seit dem Ablauf der Umsetzungsfrist am 20. Juli 2015 geltendes Recht in Deutschland. Das Land NRW nimmt in seinem Eckpunktepapier noch einmal explizit Stellung zur Aufnahmerichtlinie und hat sich bewusst für ihre Umsetzung entschieden.³

Auch wenn ein Gewaltschutzkonzept des Landes NRW nicht für die zahlreichen kommunalen Gemeinschaftsunterkünfte verbindlich sein wird, kann dieses Konzept doch wegweisend für die weitere Entwicklung sowie die Qualitätsstandards im Gewaltschutz auch auf kommunaler Ebene sein.

Als Organisationen mit einer ausgewiesenen und langjährigen Expertise zu den Themen Rechte von Flüchtlingen und Flüchtlingsberatung sowie zur Unterstützung von überlebenden Frauen und Mädchen sexualisierter Gewalt in Kriegs- und Krisengebieten, möchten wir dem MIK die folgenden Empfehlungen für das zu erarbeitende Gewaltschutzkonzept in NRW zur Verfügung stellen. Wir empfehlen darüber hinaus, das Gewaltschutzkonzept in die Leistungsbeschreibung über Standards in Unterbringungseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen aufzunehmen.⁴

Darüber hinaus beziehen sich die Empfehlungen selbstverständlich auch auf die Ausgestaltung von Gewaltschutzkonzepten in allen weiteren Bundesländern.

-
- 1 Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2015): Eckpunkte zur Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen in Regeleinrichtungen des Landes NRW. S.1. URL: http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Auslaenderfragen/Eckpunktepapier.pdf. Abgerufen am: 09.05.16.
 - 2 Europäischer Rat/ Europäisches Parlament (2013): Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 (Neufassung).
 - 3 Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2015): S.1
 - 4 Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Fortschreibung der Leistungsbeschreibung über Standards in Unterbringungseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen. URL: http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Auslaenderfragen/Asyl/2014-10-12_leistungsbeschreibung_neu.pdf. Abgerufen am: 09.05.16.

Inhaltliche Anforderungen an ein Gewaltschutzkonzept des Landes NRW im Überblick

Sicherheit und Privatsphäre

Frauen und Mädchen müssen so sicher wie möglich untergebracht werden. Hierzu gehört, dass alle Schlafräume abschließbar sein müssen. Alleinreisende Frauen sind in Frauenunterkünften und sobald wie möglich dezentral unterzubringen. Eine gemeinsame Unterbringung alleinreisender Frauen und Männer ist unbedingt zu verhindern.

Rückzugs- und Schutzräume

Frauen und Mädchen müssen sich in jeder Unterkunft, insbesondere auch in Massenunterkünften und Hallen, an sichere und ruhige Orte zurückziehen können. Um dies zu gewährleisten, muss jede Unterkunft mindestens einen Ruheraum einrichten, der ausschließlich Frauen vorbehalten ist und im Notfall auch als Schutzraum fungieren kann.

Zugang zu Informationen und Rechten

Frauen und Mädchen müssen niedrigschwellig über ihre Rechte informiert werden, um diese auch in Anspruch nehmen zu können. Hierfür muss es regelmäßig schriftliche und mündliche Informationsangebote in geschützten Räumen, wie z. B. in Frauencafés, geben. Gleichzeitig sind weitere, den Bedarfen der Frauen angepasste und flexible Zugangsstrategien zu entwickeln, damit möglichst viele geflüchtete Frauen erreicht werden können. Außerdem sind unabhängige Frauenschutzbeauftragte als offizielle Verantwortliche für das Thema zu ernennen. Weitere Vertrauenspersonen in der Unterkunft sollten identifiziert werden, um die Frauenbeauftragten bei der Umsetzung ihrer Vorhaben zu unterstützen.

Einführung einer Null-Toleranz-Politik in jeder Unterkunft

Gewalt in jeglicher Form ist ausdrücklich und öffentlich durch die BetreiberInnen, Betreuungsorganisationen und Sicherheitsdienste abzulehnen. Jede Unterkunft ist verpflichtet, auf Grundlage des NRW-Gewaltschutzgesetzes eine Gewaltschutzrichtlinie zu erarbeiten, die an die Bedingungen der jeweiligen Unterkunft angepasst ist. Das Personal muss wissen, an wen es sich wann, wie und in welcher Form bei Übergriffen und Gewalt wenden

soll. Fehlverhalten des Personals sowohl bei Gewaltausübung Dritter als auch durch das Personal selber ist je nach Schwere der Verfehlung mit arbeitsrechtlichen Konsequenzen zu begegnen. Gewaltanwendung durch das Personal zieht immer eine Kündigung nach sich.

Gewährleistung eines stabilisierenden und stärkenden Umfeldes

Familien- und Freundesverbände müssen auf Wunsch bei der Umverteilung und Zuweisung berücksichtigt werden. Sie spielen eine essentielle Rolle bei der Stabilisierung gewaltbetroffener Menschen und somit im Gewaltschutz. Die Gesetzeslage, die auch Frauen und Familien aus sogenannten sicheren Herkunftsländern verpflichtet, bis zu ihrer Ausreise oder Abschiebung in Landeseinrichtungen zu wohnen, ohne dass sie einer Kommune zugewiesen werden, ist abzuändern. Geflüchtete Frauen sind möglichst in die Ausgestaltung von Freizeitangeboten und auch – soweit sie psychisch stabil genug dafür sind, andere zu unterstützen – als Ansprechpartnerinnen bei Fällen von Gewalt einzubeziehen.

Monitoring und Evaluation eines Gewaltschutzkonzeptes

Die Umsetzung des Konzeptes muss dokumentiert und nach einem Jahr ausgewertet werden. Best Practice Beispiele sollten gesammelt, Mängel bei der Umsetzung behoben und Maßnahmen, wenn nötig ergänzt und angepasst werden. Das MIK sollte jährlich einen Fachaustausch aller NRW-Landesunterkünfte einberufen, um gegenseitiges Lernen und die Etablierung landesweiter Standards zu unterstützen.

1. Einleitung

Im Jahr 2015 flüchteten rund eine Million Menschen vor Krieg und Vertreibung, vor Verfolgung und Diskriminierung in die Bundesrepublik Deutschland. Unter ihnen sind Frauen und Mädchen, die im Familienverbund, alleinreisend, mit Kindern oder als minderjährige Flüchtlinge, die gefährliche Reise nach Deutschland auf sich genommen haben, um ihr Leben und das ihrer Kinder zu retten. Der UNHCR schätzt den Anteil der weiblichen Geflüchteten auf 20 Prozent.⁵ Aufgrund der Verschärfung des Asylrechts durch das Asylpaket II, das am 16. März 2016 in Kraft getreten ist, wird vermutet, dass sich mehr Frauen⁶ und Kinder zur Flucht entschließen werden. Dies hängt mit der Aussetzung des Familiennachzuges für subsidiär geschützte Menschen für zwei Jahre und der veränderten Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zusammen. Seit dem 17. März 2016 hat das BAMF die Einzelfallprüfung wiedereingeführt, womit Menschen aus Syrien nicht mehr gemäß der vorigen Regelentscheidung einen Flüchtlingsstatus nach §3 Asylgesetz erhalten werden. Die Zahl der subsidiär Geschützten wird demnach voraussichtlich steigen. Hinzu kommen die langen Wartezeiten bei den deutschen Auslandsvertretungen auf einen Termin zur Beantragung des Familiennachzuges, die derzeit meist mehr als ein Jahr betragen.⁷ Wartezeit, die viele Menschen aufgrund der Kriegsgeschehnisse nicht haben und sich deshalb eigenständig auf den Weg machen.

Viele geflüchtete Frauen und Mädchen, die nach Deutschland kommen, stammen aus Ländern wie Syrien, Irak, Afghanistan, Iran oder Eritrea. Ländern, in denen seit Jahren Krieg und Vertreibung herrschen und Gewalt an der Tagesordnung ist. Diese Frauen und Mädchen bringen daher in vielen Fällen bereits Gewalterfahrungen mit. Dabei beschränken sich diese nicht auf physische und sexualisierte Gewalt, sondern können auch psychische, strukturelle, kulturelle oder multiple Gewaltformen enthalten. Wie zahlreiche Medienberichte belegen, erfahren die Frauen auch während der Flucht und in den Flüchtlingscamps Gewalt, in zahlreichen Fällen auch sexualisierte Gewalt, sei es durch Schlepper, flüchtende Männer, MitarbeiterInnen

in Flüchtlingscamps oder GrenzpolizistInnen.⁸ Der UNHCR berichtet, dass Frauen Ausweispapiere und Weiterreise mit Geschlechtsverkehr bezahlen müssen, oder aus Verzweiflung heiraten, um vermeintlich mehr Schutz zu erfahren.⁹

Aufgrund der Kriegssituation und auch aufgrund autokratischer sowie patriarchaler Herrschaftsformen in ihren Herkunftsländern haben viele Frauen noch nie in ihrem Leben Zugang zu einem funktionierenden Rechtssystem gehabt oder noch weitergehend kein Wissen darüber, dass ihnen überhaupt Rechte zustehen. Viele Frauen, für die Gewalt, in welcher Form auch immer, in ihrer Heimat an der Tagesordnung war, können Gewalt, die ihnen in deutschen Flüchtlingsunterkünften begegnet, nicht zwingend in Frage stellen, geschweige denn, sich dagegen zur Wehr setzen. Häufig haben die Betroffenen zudem Angst, durch Beschwerden das persönliche Asylverfahren zu gefährden, und damit die Chance auf die Anerkennung eines Flüchtlingsstatus zu verlieren oder schlimmstenfalls sogar sanktioniert zu werden. Auch diese Befürchtungen gehen oftmals auf negative Erfahrungen mit den Sicherheitsbehörden im Herkunftsland zurück. Das Vertrauen in den deutschen Rechtsstaat muss daher zunächst hergestellt werden.

Hinzu kommt, dass diese Frauen in Deutschland fremd sind, die Landessprache nicht sprechen und auch sonst erst lernen müssen, wie sie in Deutschland zurechtkommen können. Die Frauen sind nicht nur mit traumatischen Flucht- und Gewalterfahrungen, den Erinnerungen an den Krieg und etwaigen Verlusten von Familienangehörigen oder FreundInnen konfrontiert, sondern auch mit zahlreichen bürokratischen Anforderungen, die an sie gestellt werden. Damit sie sich in Deutschland zurechtfinden und ihnen tatsächlich Sicherheit geboten werden kann, ist es unabdingbar, dass sowohl die Landesflüchtlingsunterkünfte als auch die kommunalen Gemeinschaftsunterkünfte ein umfassendes und auf die Bedürfnisse geflüchteter Frauen abgestimmtes Gewaltschutzkonzept entwickeln, das von allen Verantwortlichen stringent umgesetzt wird.

5 Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (2016): Refugees/Migrants Emergency Response- Mediterranean. URL: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Weltweit beträgt der Anteil weiblicher Geflüchteter 50%. Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (2016): Besondere Bedürfnisse von Flüchtlingsfrauen. URL: <https://www.uno-luechtlingshilfe.de/fluechtlinge/fluechtlingsschutz/fluechtlingsfrauen.html>. Abgerufen am: 09.05.2016.

6 Wenn in dem Papier von Frauen die Rede ist, sind damit immer auch Mädchen gemeint.

7 Dribbusch, Barbara (2016): Der Fluch der Papiere. Probleme beim Familiennachzug. In: taz, die tageszeitung. Am: 27.04.2016. URL: <http://www.taz.de/Probleme-beim-Familiennachzug/!5295358/>. Abgerufen am: 09.05.2016.

8 Lobenstein, Caterina (2016): Er hört, wie sie schreien, er sieht wie sie zittern, er riecht, wie sie stinken. In: Die Zeit Nr. 16/2016, 21.04.2016.

9 Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (2016): Initial Assessment Report: Protection Risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis. S. 8. URL: <http://www.unhcr.org/569f8f419.html>. Abgerufen am: 09.05.2016.

2. Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften aktuell

Dass es um den Gewaltschutz in deutschen Flüchtlingsunterkünften nicht gut bestellt ist, zeigen Vorfälle wie in der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen¹⁰ sowie in den Hamburger Zentralen Erstaufnahmeeinrichtungen.¹¹ Die gesamte Thematik geschlechtsspezifischer Gewalt in Flüchtlingsunterkünften stellt bereits seit Jahren ein großes Problem dar, kommt aber erst jetzt – aufgrund der hohen Zahl geflüchteter Menschen in den letzten zwei Jahren – und damit viel zu spät, vermehrt öffentlich zur Sprache.

Dass vor Krieg und Gewalt geflüchtete Menschen in einem vermeintlich sicheren und fortschrittlichen Drittstaat erneut (sexualisierter) Gewalt ausgesetzt sind, ist erschreckend und beschämend. Gleichzeitig wissen wir aus unserer jahrelangen Expertise, dass sexualisierte Gewalt ein weit verbreitetes Phänomen ist, von dem Frauen regelmäßig und systematisch betroffen sind, insbesondere dann, wenn sie sich in prekären Situationen befinden. Solche Kontexte verfestigen Abhängigkeitsverhältnisse und sind prädestiniert für weitere sexuelle Ausbeutung. Da es bei der Ausübung sexualisierter Gewalt vornehmlich um die Ausübung von Macht geht, ist die Gefahr, dass Flüchtlingsunterkünfte zum Schauplatz verborgener Gewaltausübung werden, besonders hoch. Denn die dort untergebrachten Menschen leben in unsicheren Situationen, sprechen oft keine Fremdsprache, befinden sich in diversen Abhängigkeitsverhältnissen und sind nur unzureichend in bestehende Sozial- und Hilfestrukturen eingebunden.

Bei einem effektiven Gewaltschutz in Unterkünften geht es deshalb nicht nur darum, die Geflüchteten vor anderen BewohnerInnen zu schützen, sondern auch vor Gewaltausübung durch das Heim- und (externes) Sicherheitspersonal. Gewaltstrukturen können gerade bei mangelndem Bewusstsein über die Relevanz von Gewaltschutzrichtlinien sowie

einer fehlerhaften Personalpolitik von Betreibern und Betreuungsverbänden auch gefördert werden. Außerdem muss in den Fokus genommen werden, dass Gewalt und Übergriffe eng mit stressbesetzten Unterbringungsbedingungen verknüpft sind.

Hinzu kommt, dass geflüchtete Frauen Gewaltstrukturen in Unterkünften nur erschwert verlassen können. Aufgrund der Gesetzeslage (z. B. die Verpflichtung, in der Unterbringung zu wohnen und die räumliche Beschränkung des Aufenthaltes) können sie nicht einfach autonom entscheiden, die Unterkunft zu verlassen. Sie müssen sich bemerkbar machen und Dritten anvertrauen, ohne zu wissen, ob sie Gehör finden. Dafür braucht es geschultes Personal, dessen Reaktion tatsächlich eine Hilfe darstellt. Die zuständigen Behörden müssen zudem bereit und in der Lage sein, schnell und flexibel Umverteilungen von TäterIn oder Opfer vorzunehmen, um die Gewaltsituation endgültig aufzulösen. Insgesamt braucht es häufig viel persönliche Überwindung und Zeit, bis die Gewaltsituation verlassen werden kann. Zeit, die das Leben der von Gewalt betroffenen Frau schlimmstenfalls ernsthaft gefährden kann.

Dass es bislang kaum bis keine Gewaltschutzkonzepte für die verschiedenen Unterkünfte und nur unzureichende Kontrolle der Betreiber, Betreuungsverbände und der Sicherheitsdienste gab, trägt dazu bei, dass Flüchtlingsunterkünfte leicht zu einem rechtsfreien Raum werden, in dem sich die Gewaltspirale für die zum Teil schwer traumatisierten Frauen fortsetzt. Maßnahmen, diese Gewaltspiralen so früh und so schnell wie möglich zu durchbrechen bzw. gar nicht erst entstehen zu lassen, gehören zu einer ernstgemeinten Interessenspolitik für geflüchtete Frauen und Mädchen. In diesem Sinne sind die Empfehlungen in diesem Papier zu lesen.

10 O.V.: Innenministerium bestätigt sexuelle Übergriffe auf Frauen und Kinder in HEAE. In: Gießener Anzeiger, erschienen am: 29.09.2015. URL: http://www.giessener-anzeiger.de/lokales/stadt-giessen/nachrichten-giessen/innenministerium-bestaetigt-sexuelle-uebergriffe-auf-frauen-und-kinder-in-heae_16209827.htm. Abgerufen am: 09.05.2016.

11 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2015): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Jennyfer Dutschke (FDP) vom 14.09.15 und Antwort des Senats. Betreff: Sexuelle Übergriffe in Flüchtlingsunterkünften. Drucksache 21/1570. S.3. URL: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/49787/sexuelle-%C3%BCbergriffe-in-fl%C3%BChtlingsunterk%C3%BCnften.pdf>. Abgerufen am: 09.05.2016.

3. Notwendige Inhalte eines Gewaltschutzkonzeptes und Empfehlungen für eine sichere Unterbringung von Frauen und Mädchen in Aufnahmeeinrichtungen des Landes NRW

Sicherheit und Privatsphäre

Nachdem die Frauen und Mädchen die gefährliche und beschwerliche Flucht überlebt haben und in Deutschland angekommen sind, ist es essentiell, dass sie sich in der ihnen zugewiesenen Landesunterkunft sicher fühlen und zur Ruhe kommen können. Um dies zu gewährleisten, muss die Unterbringung so sicher und so privat wie möglich gestaltet werden. Diese Sicherheit beginnt damit, dass sowohl die Räumlichkeiten, die den Frauen zugewiesen werden, als auch die sanitären Anlagen so ausgestaltet sind, dass Frauen die Möglichkeit haben, sich zurückzuziehen und ein Minimum an Privatsphäre genießen können.

Hierzu gehört zunächst die Möglichkeit, den eigenen Wohnraum abschließen zu können. Während dies in vielen älteren kommunalen Unterkünften der Fall ist, sehen auf Landesebene zahlreiche Unterkünfte keine abschließbaren Türen vor. Argumentiert wird bei dieser baulichen Ausgestaltung vor allem mit Brandschutzverordnungen, aber auch mit praktischen Gesichtspunkten, wie der Gefahr, dass Schlüssel verloren gehen könnten, den damit in Verbindung stehenden Kosten, und dass im Gefahrenfall das Personal die Räume betreten können muss. Diese Argumente stehen in keinem Verhältnis zu dem Schutz und der Ruhe, die eine abgeschlossene Tür für ihre Bewohnerin Tag und Nacht bedeutet. Weiterhin muss jede Unterkunft unabhängig von ihrem Typus Schutzräume bieten. Auch Turnhallen und Tragflughallen! In diesen Unterkünften gibt es aufgrund ihrer baulichen Struktur zwar keine abschließbaren Schlafräume für geflüchtete Menschen. Dennoch muss in den Hallen mindestens ein Schutzraum zur Verfügung stehen, den Frauen bei Bedarf und im Notfall gut erreichen können.

Aufgrund der besonderen Gefahr für Frauen, in Turnhallen oder Tragflughallen Opfer sexualisierter Gewalt oder sexueller Nötigung zu werden, bei gleichzeitigem Fehlen eines Rückzugsortes, sollte eine Unterbringung von alleinreisenden Frauen dort grundsätzlich ausgeschlossen werden, es sei denn, die Hallen sind ausschließlich Frauen vorbehalten.

Aber nicht nur mögliche Übergriffe von männlichen Mitbewohnern stellen eine Gefährdung für geflüchtete Frauen dar, sondern auch Übergriffe, die durch das (männliche) Heimpersonal verübt werden. Letztere können gerade aufgrund ihrer Machtposition und der mangelnden Schutzmöglichkeiten in Turn- oder Tragflughallen geflüchteten Frauen, aber auch Kindern gegenüber, leicht sexualisierte und andere Formen von Gewalt ausüben. Auch mangelnde Qualifikation und Sensibilisierung des zuständigen Personals spielt hierbei eine große Rolle.

Immer wieder berichten in der Flüchtlingshilfe tätige Organisationen auch über Fälle von Zwangsprostitution und Prostitutionsanwerbung im Umfeld von Flüchtlingsunterkünften.¹² Gerade die prekäre finanzielle Situation von Flüchtlingsfrauen, aber auch Abhängigkeitsverhältnisse und Gewalt, fördern diese Formen von Gewalt und können sowohl von MitarbeiterInnen der Unterkünfte als auch von anderen Geflüchteten in Zusammenarbeit mit außerhalb des Heims lebenden Personen verübt werden.

Eine kurzfristige Lösung des Problems kann daher nur durch eine räumliche Trennung von weiblichen alleinreisenden Geflüchteten von männlichen Geflüchteten bewirkt werden. Generell ist auch aus

¹² Fries, Meike (2015): Weitere Traumata von Flüchtlingen verhindern. In: Zeit Online. Am: 18.09.2015. URL: <http://pdf.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-09/fluechtlinge-unterkunft-sexuelle-uebergriffe.pdf>. Abgerufen am: 09.05.2016.

diesem Grund eine zeitnahe dezentrale Unterbringung anzustreben, da dies die sicherste Form der Unterbringung für alleinreisende Frauen, aber auch für Frauen ist, die im Familienverbund leben.

Letztere müssen grundsätzlich als von geschlechtsspezifischer Gewalt bedrohte Gruppe stärker in den Blick genommen werden. Verheiratete oder in fester Partnerschaft lebende Frauen können nicht nur ebenfalls von sexueller Nötigung, Vergewaltigungen oder Zwangsprostitution durch andere in der Unterkunft anwesende Personen bedroht werden, sondern auch durch ihre Ehemänner oder Lebenspartner. Wie auch in Deutschland, wo jede vierte Frau mindestens einmal Gewalt durch einen (Ehe-) Partner erlebt hat,¹³ ist anzunehmen, dass auch ein nicht geringer Teil der geflüchteten Frauen von häuslicher Gewalt betroffen ist. Ferner ist bekannt, dass Gewalt durch Partner in Stress- und Unsicherheitssituationen zunimmt.¹⁴ Daher müssen auch von häuslicher Gewalt betroffenen Flüchtlingsfrauen räumliche und rechtliche Schutzmöglichkeiten angeboten und Konzepte entwickelt werden, die den Zugang zu diesen Frauen ermöglichen.

Wir empfehlen daher für die Landesflüchtlingsunterbringung:

- » Die Einrichtung nach Geschlecht getrennter Sanitäreinrichtungen, die für die Frauen sicher zu erreichen und abschließbar sind.
- » Die Einrichtung verschließbarer Schlafräume. Es ist technisch möglich, Türen mit Zahlenschlössern, Chipkarten, oder ähnlichem auszustatten. So wird das Verschließen der Tür gewährleistet, während das Personal gleichzeitig die Möglichkeit hat, das Zimmer im Notfall zu betreten.
- » Die Unterbringung von Frauen und Mädchen in Wohnbereichen, von denen aus sie kurze und sichere Wege zu sanitären Anlagen, Essensräumen und anderen zentralen Aufenthaltsorten haben. Hierzu gehört ebenfalls die Installation ausreichender Beleuchtung und schnell erreichbarer Notrufsysteme in diesen Räumen.

- » Die Einrichtung von mindestens einem Schutzraum in jeder Unterkunft.
- » Die Einrichtung von Frauenunterkünften in angemessener Anzahl. In diesen sollten vor allem alleinreisende, aber auch Frauen mit einem besonderen Schutzbedarf und Frauen, die von inner-familiärer Gewalt bedroht sind, untergebracht werden.
- » Die Unterbringung von alleinreisenden Frauen in Familienunterkünften, getrennt von alleinreisenden Männern, für den Fall, dass keine freien Plätze in einer Frauenunterkunft zur Verfügung stehen.
- » Die zeitnahe dezentrale Unterbringung alleinreisender Frauen und von Frauen im Familienverbund.

13 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2014): Gewalt gegen Frauen: eine EU-weite Erhebung: Ergebnisse auf einen Blick. S.21. URL: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_de.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

14 Nobel Women's Initiative's Assessment (2016): Women Refugees at Risk in Europe. S.9. URL: http://nobelwomensinitiative.org/wp-content/uploads/2016/03/Opening-Borders-Report_FINAL_WEB.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

Rückzugs- und Schutzräume

Neben einer sicheren Unterbringung in abschließbaren Schlafräumen ist es für Frauen in gemischt-geschlechtlichen Unterkünften besonders wichtig, Rückzugsräume zu haben, in denen sie sich mit anderen Frauen treffen und austauschen können, ohne unter Beobachtung von Männern zu stehen. Das gilt gleichermaßen für alleinreisende Frauen, als auch für Frauen, die mit ihren Ehemännern oder Partnern geflüchtet sind. In diesen geschützten Räumen können die Frauen Kontakte knüpfen und vielleicht sogar über ihre Kriegs- und Fluchterfahrungen sprechen. Sie können aber auch einfach nur in Ruhe ihr Kind stillen oder ihr Kopftuch ablegen. Solche Schutzräume eröffnen zudem die Möglichkeit, den Frauen Freizeitaktivitäten oder Deutsch- und sogenannte Integrationskurse anzubieten. Oftmals fühlen sich Frauen ungehemmter z. B. an Sprachkursen teilzunehmen und sich aktiv einzubringen, wenn keine Männer anwesend sind. Diese Annahme bestätigt auch das Beispiel der Landeseinrichtung in Köln Bayenthal. Hier wurde zunächst ein Deutschkurs für Frauen und Männer gemeinsam angeboten. Die Frauen fühlten sich allerdings nicht wohl in dem Kurs. Sie meldeten zurück, dass der Unterricht von den Männern dominiert werde, und sie sich in diesem Klima gehemmt fühlten, die deutsche Sprache zu erlernen. Aufgrund des von ihnen eigens formulierten Wunsches wurde für sie ein separater Frauen-Sprachkurs eingerichtet.

Auch sogenannte Frauencafés bieten vielerorts die Chance, sich in entspannter Atmosphäre zusammenzufinden. Wichtig ist, dass die Räumlichkeiten ausschließlich von Frauen genutzt werden dürfen und für diese sicher zu erreichen sind. Oftmals dauert es eine gewisse Zeit, bis das Angebot etabliert ist und von den Bewohnerinnen genutzt wird. Es ist daher fahrlässig, Frauenräume wegen geringer Frequentierung übereilt wieder abzuschaffen.

Wir empfehlen daher für die Landesflüchtlingsunterkünfte:

- » Wie in der Leistungsbeschreibung über Standards in Unterbringungseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen vorgegeben:¹⁵ In jeder Unterkunft ein Frauencafé unter weiblicher Betreuung einzurichten, das auch als Schutzraum dienen kann.
- » Die Durchführung von Freizeitangeboten, die in diesen Schutzräumen stattfinden. Dies können beispielsweise Sport- oder Entspannungskurse, aber auch andere, auf die Bedürfnisse der Frauen zugeschnittene Angebote sein. Die Frauen sollten, wenn möglich, an der Planung des Angebots beteiligt sein.
- » Angebote zur Kinderbetreuung, damit die Schutzräume auch alleine aufgesucht werden können. Die Kinderbetreuung ist möglichst nah am Schutzraum anzusiedeln. So können die Frauen im Bedarfsfall schnell bei ihren Kindern sein, und falls es notwendig ist, auch unter dem Vorwand gegenüber etwaigen kontrollierenden Ehemännern oder Familienangehörigen, für die ErzieherInnen und Kinder möglichst schnell erreichbar sein zu wollen, die Schutzräume aufsuchen.
- » Die Möglichkeit, den Schutzraum auch außerhalb der offiziellen Angebote zu nutzen, um zur Ruhe zu kommen und sich mit anderen Frauen austauschen zu können.

¹⁵ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes NRW (2014), S.13.

Zugang zu Informationen und Rechten

Gemäß Artikel 2 Absatz II des Grundgesetzes hat jeder Mensch das Recht auf körperliche Unversehrtheit. Dieses Grundrecht gilt auch für Frauen in Flüchtlingsunterkünften. Weiterhin bieten das Strafrecht und andere Gesetze, wie z. B. das Gewaltschutzgesetz, Schutz vor sexueller Nötigung oder Vergewaltigung¹⁶ sowie Schutz bei häuslicher Gewalt.¹⁷ Oberstes Ziel und unabdingbare Voraussetzung für ein funktionierendes Gewaltschutzkonzept muss es sein, die geflüchteten Frauen über diese in Deutschland geltenden Rechte zu informieren und ihnen Möglichkeiten aufzuzeigen, wie sie diese auch ausüben können.

Die Asylverfahrensberatungsstellen und das dezentrale Beschwerdemanagement in den Landesunterkünften sind Grundpfeiler bei der Vermittlung von Informationen über Rechte und Abläufe. Die rechtliche Aufklärung durch diese Fachstellen, bezogen auf die Thematik, reicht aber in vielen Fällen nicht aus, um die geflüchteten Frauen zu erreichen und sie zur tatsächlichen Rechtsausübung zu ermutigen. Je nach Situation im Herkunftsland, nach kultureller Zugehörigkeit, nach Bildungsstand und individueller Lebenssituation, wird ein Teil der Frauen bislang noch nie erfahren haben, dass sie überhaupt Rechte haben, und dass es ein strafrechtlich normiertes Unrecht ist, wenn sie geschlagen oder vergewaltigt werden.

Insbesondere diese Frauen müssen erreicht werden! Das kann gelingen, indem möglichst niedrigschwellige Angebote grundsätzliches Wissen darüber vermitteln, dass Gewalt gegen Frauen, in welcher Form auch immer, in Deutschland strafbar ist und es Unterstützungsmöglichkeiten für Frauen gibt, die Gewalt erfahren haben.

Dabei reichen rein schriftliche Informationen nicht aus. Abgesehen davon, dass viele der geflüchteten Frauen Analphabetinnen sind, oder schlichtweg andere Kommunikationswege gewohnt sind, drohen Informationsbroschüren ungelesen im Papierkorb zu verschwinden. Auch erschließt sich vielen Frauen aus den schriftlichen Informationen nicht, welche praktischen Schritte aus den Rechten folgen. Sie haben Fragen und sind verunsichert. Sie haben Angst vor den Konsequenzen, die der Meldung einer Gewalttat folgen könnten, z. B. hinsichtlich

ihres Asylverfahrens, und sie haben Angst vor weiterer Gewalt. Der Antrieb, sich an Dritte zu wenden, steigt mit dem Wissen darüber, welchen Erfolg dieser Schritt mit sich bringen kann, und dass hiermit keine weiteren Risiken verbunden sind.

Um eine möglichst große Anzahl geflüchteter Frauen zu erreichen, braucht es daher Informationsveranstaltungen z.B. im Rahmen von sogenannten Willkommens- oder Ankommensgruppen¹⁸ für Frauen von Frauen. Neben der Informationsvermittlung zu relevanten Themen (Regeln des Zusammenlebens in der Unterkunft, Gewaltschutz) können solche Ankommensgruppen einen sicheren Rahmen für die Vernetzung und Stärkung der Frauen bilden.

Gleichzeitig müssen in jeder Unterkunft unabhängige Frauenbeauftragte tätig sein, die auch nach den Informationsveranstaltungen als Ansprechpartnerinnen für frauenspezifische Themen und alle Belange der Frauen außerhalb asyl- und ausländerrechtlicher Fragestellungen zur Verfügung stehen und eng mit dem dezentralen Beschwerdemanagement zusammenarbeiten. Sie können den Frauen konkrete Schritte aufzeigen, wie sie aus einer Gewaltsituation herauskommen können bzw. wissen, an wen sie die Frauen vermitteln können. Durch Sprechstunden und Freizeitaktivitäten stellen sie Kontakt und bestenfalls Vertrauensbeziehungen zu den Frauen her, um über (drohende) Gewalt und Übergriffe informiert werden zu können.

Darüber hinaus, sollten die Frauenbeauftragten die Ankommensgruppen/Informationsveranstaltungen leiten und gemeinsam mit Referentinnen durchführen, die sich mit dem Thema geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen auskennen und aus unterschiedlichen relevanten Arbeitsfeldern kommen, um ein möglichst breites Themenspektrum abdecken zu können. Überdies verfügen sie über ein Netzwerk von Frauenberatungsstellen, Dolmetscherinnen, Ärztinnen und Psychologinnen, aufnahmebereiten Frauenhäusern sowie Kontakten zur Polizei. Durch Aushänge, Flyer und direkte Ansprache durch die Frauenbeauftragte, das dezentrale Beschwerdemanagement und das Betreuungspersonal können die Frauen über die Funktion der Frauenbeauftragten informiert werden.

¹⁶ § 177 Strafgesetzbuch.

¹⁷ §1 Abs. 1 Gewaltschutzgesetz.

¹⁸ *medica mondiale* e.V. entwickelt derzeit einen Leitfaden zur Ausgestaltung einer Ankommensgruppe. In Langzeitunterkünften sollte versucht werden, die Gruppen auch nach den Treffen zu erhalten oder alternativ regelmäßige Informationsveranstaltungen anzubieten.

Für Frauen, denen durch ein kontrollierendes Umfeld verboten wird, Schutzräume oder ein anderes frauenspezifisches Angebot aufzusuchen, oder die aus anderen Gründen, so auch Traumatisierungen, nicht an Informationsveranstaltungen teilnehmen wollen oder können, muss ein besonders niedrigschwelliges Aufklärungsangebot verfügbar sein. Hier ist z. B. an die Möglichkeit einer gynäkologischen oder anderen medizinischen Behandlung zu denken, die in der Regel auch vom Umfeld akzeptiert wird. Insbesondere in gynäkologischen Sprechstunden werden Gewalterfahrungen von den Frauen eher offen angesprochen.¹⁹ Allerdings nur dann, wenn das Personal in einer stress- und traumasensiblen Versorgung geschult ist.²⁰ Darüber hinaus ist wesentlich, individuell in jeder Unterkunft zu beobachten und zu identifizieren, wer informelle Ansprechpartnerinnen und weibliche Vertrauenspersonen sind, um diese in den Gewaltschutz einzubeziehen. Die Einbeziehung solcher Vertrauenspersonen und der Frauenbeauftragten ersetzen dabei keineswegs die professionelle Arbeit einer psychosozialen Beraterin oder Therapeutin. Sollten sich geflüchtete Frauen der Frauenbeauftragten oder anderen Vertrauenspersonen in der Unterkunft anvertraut haben, sollte eine Überweisung an eine Fachkraft erfolgen. Dabei ist zunächst daran zu denken, z. B. einmal pro Woche therapeutische Sprechstunden anzubieten, in denen von Gewalt betroffene Frauen Unterstützung finden. Um die Hemmschwelle, psychologische Hilfe in Anspruch zu nehmen, niedrig zu halten und Stigmatisierungen zu vermeiden,²¹ sollte die Sprechstunde in keinem Fall als psychologische Sprechstunde deklariert, sondern könnte z. B. als medizinische Beratung ausgewiesen werden.

Wir empfehlen daher für die Landesunterbringungen:

- » Die Vermittlung von Frauenrechten im Rahmen von frauenspezifischen Angeboten.²² Die Informationsveranstaltungen können z. B. in den Frauencafés stattfinden. Bei fehlenden Sprachkompetenzen müssen Sprachmittlerinnen, die in einem stress-, trauma- und kultursensiblen Arbeitsansatz geschult werden, einbezogen werden.

- » Nach den Informationsveranstaltungen²³ wissen die Frauen, dass,
 - Gewalt gegen Frauen, in welcher Form auch immer und von wem auch immer sie ausgeübt wird, in Deutschland strafbar ist,
 - eine Wegweisung des Täters/der Täterin möglich ist,
 - sie Anzeige erstatten können,
 - es Beratungsangebote für häusliche Gewalt und sexualisierte Gewalt gibt,
 - geschlechtsspezifische Gewalt im Herkunftsland ein asylrechtlich anerkannter Schutzgrund sein kann,
 - sie immer das Recht haben, ihre individuellen Fluchtgründe geltend zu machen, auch nach Trennung von ihrem gewalttätigen Ehemann,
 - sie im Asylverfahren ein Anrecht auf weibliche Anhörerin und Dolmetscherinnen haben und
 - sie im Asylverfahren das Anrecht haben, von Sonderbeauftragten angehört zu werden, die im Umgang mit traumatisierten Menschen geschult sind.
- » Die obligatorische Einführung der Position einer unabhängigen Frauenbeauftragten in jeder Unterkunft. Die Frauenbeauftragten müssen nach außen für die Geflüchteten erkennbar sein. Der Stellenumfang der Frauenbeauftragten kann sich an der Belegkapazität der Einrichtung und dem Anteil der Frauen an der Gesamtbelegung orientieren. Die Stelle der Frauenbeauftragten sollte in keinem Fall mit anderen Aufgaben verknüpft werden, um Rollenkollisionen zu vermeiden und die Annahme der Position sowohl durch das Heimpersonal, als auch die geflüchteten Menschen zu gewährleisten.
- » Die Frauenbeauftragte muss im Umgang mit traumatisierten und gewaltbetroffenen Frauen besonders geschult sein und sollte eine einschlägige Berufsausbildung bzw. Fort- und Weiterbildungen im Bereich Frauenrechte und psychosoziale Arbeit vorweisen können.

19 *medica mondiale* hat in Zusammenarbeit mit *Medica Kosova* im Kosovo gute Erfahrungen mit niedrigschwelligen Aufklärungsangeboten z.B. durch gynäkologische Ambulanzen gesammelt. Durch dieses Angebot ist es *Medica Kosova* gelungen, gegenüber Frauen, die sexuelle Gewalt erlebt haben und die Angst vor unsensiblen, gynäkologischen Behandlungsmethoden verspüren, Vertrauen und Akzeptanz aufzubauen. Mehr dazu: <http://www.medicamondiale.org/was-wir-tun/aktuelles/nachrichten-details/medica-kosova-gynaekologische-versorgung-mit-psychosomatischer-orientierung.html>.

20 Siehe Fortbildungsangebot *medica mondiale*. URL: <http://www.medicamondiale.org/fortbildungen/zielgruppe-fluechtlingsarbeit-migration.html>. Abgerufen am 12. 05. 2016.

21 In vielen Ländern ist die Inanspruchnahme von psychotherapeutischer Hilfe verpönt und das Konzept psychosozialer Beratung weithin unbekannt.

22 Hier ist an die Etablierung von mehrsprachigen Ankommensgruppen zu denken, die zur festen Struktur der Einrichtungen gehören und vier verpflichtende Termine umfassen sollten.

23 Selbstverständlich können nicht alle nachfolgenden Themen in einer Informationsveranstaltung abgehandelt werden. Die Veranstaltungen sollen einen ersten Überblick über die Themen geben und verschiedene Themenfelder anreißen. Bei weitergehenden Fragen und Interesse einzelner Frauen kann auf die Frauenbeauftragte als weitere Ansprechpartnerin verwiesen werden. Zu einzelnen Themenfeldern müssen verschiedene Veranstaltungen stattfinden. Diese dürfen nicht zu lange dauern und müssen möglichst leicht verständlich aufbereitet werden. Für die Konzeption der Informationsveranstaltungen sollten Fachfrauen herangezogen werden, die langjährige Expertise in der interkulturellen Arbeit und Auslandsarbeit zu Frauenrechten haben. Auch können geflüchtete Frauen selber als sogenannte Volunteers in die Durchführung mit einbezogen werden.

- » Die Durchführung von mindestens dreitägigen Fortbildungen für die Heimleitung sowie für weitere Fachkräfte aus jedem Arbeitsbereich, also von SozialarbeiterInnen über den/die HausmeisterIn bis hin zu den Sicherheitskräften.
- » Die Vermittlung folgender Fortbildungsinhalte:
 - Definitionen zu den verschiedenen Formen von Gewalt, also z. B. physischer, psychischer, kultureller und struktureller Gewalt sowie Wissen um diverse Handlungsmöglichkeiten, die dem Personal einen angemessenen Umgang mit Gewalt in der Unterkunft ermöglichen,
 - Grundwissen über geschlechtsspezifische Gewalt im Allgemeinen und die Auswirkungen sexualisierter Gewalt auf die überlebende Person im Speziellen,
 - Grundwissen darüber, was ein Trauma ist, und wie es sich auf die Handlungen von Menschen auswirken kann,
 - Grundwissen über einen stress- und traumasensiblen Umgang mit geflüchteten Menschen im Allgemeinen sowie mit Überlebenden sexualisierter Gewalt im Besonderen und darüber, wie dieser in ihrer Arbeit angewendet werden kann,
 - Wissen um den eigenen Selbstschutz! Schutz vor indirekter Traumatisierung und Überlastungsfolgen,
 - Überblickswissen über Frauenrechte in Deutschland und Schutzmöglichkeiten in niedrigschwelliger Form, damit sie aufgrund des erlangten Wissens als MultiplikatorInnen in der Unterkunft agieren können. Die jeweiligen Weisungsbefugten sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass eine formalisierte Wissensweitergabe sukzessive auch an die anderen KollegInnen erfolgt. Damit nach und nach jede/jeder MitarbeiterIn der Unterkunft die Möglichkeit erhält, an einer Fortbildung teilzunehmen, müssen diese regelmäßig stattfinden.
- » Die Einführung regelmäßiger Supervisionen für das Personal. Hierzu gehört, Wissen zu Selbstfürsorge und Selbstreflexion als Standard in allen Einrichtungen zu vermitteln. In den Supervisionen, geleitet durch externe, qualifizierte SupervisorInnen, überprüfen die MitarbeiterInnen ihr Verhalten und können sich über schwierige Situationen und Gewaltvorkommnisse austauschen. Gleichzeitig können sie selber entlastet werden und gemeinsam erarbeiten, wie sie sich vor Auswirkungen, die die Arbeit mit geflüchteten Menschen und den damit zusammenhängenden Themen, auf ihre psychische Gesundheit haben kann, schützen können.
- » Die Möglichkeit, mit den Frauenbeauftragten jederzeit anonym und zu festen Zeiten in Kontakt treten zu können.
- » Die Einführung medizinischer Frauensprechstunden, in denen die Frauen Zugang zu gynäkologischen Untersuchungen durch weibliche Fachkräfte haben (nicht nur im Falle einer Schwangerschaft). Die Gynäkologinnen sind in einem stress- und traumasensiblen Arbeitsansatz geschult und können somit auch als AnsprechpartnerInnen für von (sexualisierter) Gewalt betroffene Frauen fungieren.
- » Die Einführung psychosozialer Beratungsangebote, wie in der Leistungsbeschreibung des Landes NRW vorgesehen. Die Angebote sollten eine Bezeichnung tragen, die Stigmatisierungen vermeidet und die Hemmschwelle, solche Angebote wahrzunehmen, reduziert. Um die Teilnahme für die Frauen dennoch attraktiv zu machen, könnten sie beispielsweise als Gesundheits-, Ernährungs- oder Erziehungsberatung deklariert werden.
- » Die Öffnungszeiten des Frauencafés und die Kontaktmöglichkeiten zu den Frauenbeauftragten in allen flüchtlingsrelevanten Sprachen mündlich und schriftlich bekannt zu machen.
- » Das obligatorische Auslegen und Aufhängen von Informationsmaterial und Plakaten zu Frauenrechten und Schutzmöglichkeiten in jeder Unterkunft in allen flüchtlingsrelevanten Sprachen.
- » Finanzielle Zuwendungen auch an erfahrene Frauenrechtsorganisationen und Frauenberatungsstellen, damit sie ihre wichtige Arbeit zur Beratung geflüchteter Frauen fortführen können und darüber hinaus MitarbeiterInnen in Flüchtlingsunterkünften im Umgang mit von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Menschen schulen können.
- » Finanzielle Zuwendungen für den Aufbau von Fachpools, damit Berufsgruppen, wie z. B. Therapeutinnen, Ärztinnen oder Sprachmittlerinnen in einem stress- und traumasensiblen Arbeitsansatz ausgebildet werden und später als Multiplikatorinnen in Flüchtlingsunterkünften eingesetzt werden können.

Einführung einer Null-Toleranz-Politik

Voraussetzung für eine gelingende Umsetzung der oben genannten Punkte ist eine unmissverständliche Ablehnung von jeglicher geschlechtsspezifischer Gewalt durch die BetreiberInnen, Betreuungsverbände und Sicherheitsdienste in den Unterkünften. Die BetreiberInnen und die Leitung des Heimes müssen sich vertraglich darauf festlegen, keinerlei Gewaltausübung zu dulden und alle Formen von Gewalt zu ahnden. Die BetreiberInnen müssen das Personal vertraglich zur Einhaltung der Null-Toleranz-Politik verpflichten.²⁴ Das bedeutet unter anderem, dass die MitarbeiterInnen Schilderungen von Übergriffen und Beobachtungen von Gewaltausübung oder Drohungen jederzeit und unter allen Umständen ernst zu nehmen haben. Wie wir wissen, gewährleisten rein vertragliche Zusicherungen bestimmter Verhaltensweisen allerdings noch lange keine tatsächliche Umsetzung. Die Gründe dafür sind unterschiedlich und reichen von mangelndem Interesse über mangelndes Wissen bis hin zu einer Verunsicherung des Personals. Häufig ist das Personal mit den Schilderungen über Gewaltvorfälle oder deren Beobachtung überfordert: Stimmt, was mir erzählt wird? Wie soll ich reagieren? Bin ich überhaupt verantwortlich? Ist das schon eine Straftat? Wie gehe ich mit den Betroffenen von Gewalt und den TäterInnen um?

Um solchen Unsicherheiten vorzubeugen, ist es sinnvoll, neben der obligatorischen Schulung der Heimleitung und des Personals zu den oben benannten Themen, auch die Einführung einer Gewaltschutzrichtlinie verpflichtend für jede Unterkunft vorzuschreiben. Eine solche Richtlinie sollte auf Grundlage des Gewaltschutzkonzeptes des Landes NRW erarbeitet werden und muss an die Bedürfnisse und personellen sowie räumlichen Gegebenheiten der jeweiligen Unterkünfte angepasst werden.

Ferner sollte die Richtlinie einen Notfallplan enthalten, der Schritt für Schritt vorgibt, was im Falle von Gewaltausübung gegenüber den HeimbewohnerInnen unternommen werden muss, wer für die Einleitung welcher Handlungsschritte zuständig ist, und von welchen externen Fachstellen Hilfe hinzugezogen werden kann. Nur mit Hilfe eines solchen kleinteiligen Ablaufplans kann verhindert werden, dass das Personal aufgrund von Handlungsunsicherheiten und mangelndem Wissen in Untätigkeit verharret.

Wir empfehlen daher für die Landesunterbringungen:

- » Dass im Rahmen von MitarbeiterInnenversammlungen, bei der Einstellung von Personal und bei MitarbeiterInnengesprächen regelmäßig und eindeutig die Botschaft vermittelt wird, dass Gewalt in der Unterkunft nicht toleriert wird. Diese klare Haltung wird auch jedem geflüchteten Menschen in der Unterkunft bei Erstgesprächen durch die MitarbeiterInnen vermittelt.
- » Dass jeder Betreuungsverband eine Gewaltschutzrichtlinie vorzuhalten hat, die an die jeweiligen situativen Bedingungen der Unterkunft angepasst ist und eine Risikoanalyse enthält. In dieser Gewaltschutzrichtlinie steht festgeschrieben, wer sich wann, wie und wo an wen zu wenden hat, wenn Vorfälle von Gewalt und Übergriffen bezeugt oder zugetragen werden. Kompetenzen dürfen dabei von niemandem überschritten werden. Alles, was zur Zuspitzung der Situation beitragen könnte, ist zu unterlassen. Das MIK sollte in Betracht ziehen, in Kooperation mit Flüchtlings- und Frauenorganisationen eine solche Gewaltschutzrichtlinie zu erarbeiten, die Mindestbestandteile aufführt, und an der sich die Landesunterkünfte orientieren können.
- » Dass jederzeit jemand vor Ort erreichbar ist, der den rechtlichen Rahmen kennt und die (möglichen) nächsten Schritte einleiten kann.
- » Dass Bagatellisierungen, Beleidigungen und Ignorierung als Reaktion auf Berichte von Gewalt und Übergriffen je nach Schweregrad der daraus folgenden Konsequenzen mit arbeitsrechtlichen Konsequenzen beantwortet werden. Der Umgang des Personals mit Frauen und Mädchen, die Gewalt erlebt haben, sollte möglichst stress- und traumasensibel sein, um Retraumatisierungen vorzubeugen.
- » Dass Personalverträge aller Mitarbeitenden²⁵ einer Unterkunft einen Passus enthalten, mit dem sich die UnterzeichnerInnen verpflichten, Berichte über Gewalt und Übergriffe ernst zu nehmen und die Rechte der Frauen und Mädchen zu achten und zu schützen.
- » Dass die Ausübung jeder Art von Gewalt durch das Personal immer mit einer Kündigung zu beantworten ist.
- » Dass die Namen aller Mitarbeitenden mit Foto in den Unterkünften ausgehängt werden, damit im Sinne des dezentralen Beschwerdemanagements, Frauen und Mädchen bei Beschwerden hinsichtlich des Verhaltens des Personals, die Namen nachlesen und angeben können. Dies stellt häufig ein Problem in der Praxis dar.

²⁴ Die in der Flüchtlingsunterkunft tätigen Ehrenamtlichen müssen vor Aufnahme ihrer Tätigkeit eine Selbstverpflichtung hinsichtlich der Null-Toleranz-Politik unterschreiben.

²⁵ Hierzu zählen der Betreuungsverband, die Bezirksregierung, Sicherheitspersonal, Reinigungspersonal, Ehrenamtliche, die rechtliche Beratung und alle anderen, die die Unterkunft regelmäßig betreten.

Gewährleistung eines stabilisierenden und stärkenden Umfeldes

Während der Flucht können Frauen und Mädchen von Familie und FreundInnen getrennt werden. Angekommen in Deutschland gelingt häufig ein gegenseitiges Wiederfinden. Viele Frauen haben auch Verwandtschaft und FreundInnen, die bereits länger in Deutschland leben. Die Zusammenführung von Familien und FreundInnen kann dabei in mehrfacher Hinsicht eine positive Auswirkung auf die Situation geflüchteter Frauen haben. Vorausgesetzt, diese möchten mit ihren Familien/FreundInnen zusammen untergebracht werden.

Zum einen kann das Risiko, dass die Frauen Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt in (Massen-) Unterküften werden, durch die Zusammenführung mit der Verwandtschaft/den FreundInnen reduziert werden. Die Zugehörigkeit zu einer größeren sozialen Gruppe kann mehr Schutz bieten und abschreckend auf TäterInnen wirken. Ebenso kann das Zusammensein mit vertrauten Personen Sicherheit geben und stabilisierend wirken. Es kann zudem das Selbstbewusstsein stärken, so dass die Frauen den Mut aufbringen, sich gegen Gewalt zu wehren. Abgesehen von dieser präventiven Wirkung, bietet das Zusammensein mit geliebten Menschen den oftmals durch die Verfolgungs- und Fluchterlebnisse traumatisierten Menschen Halt und Geborgenheit in einer ihnen ansonsten völlig fremden Umgebung.

Selbstverständlich gilt auch dieser Grundsatz nicht uneingeschränkt. Auch bei der Familiensammenführung muss in erster Linie der Wille der Frau berücksichtigt werden, um zu vermeiden, dass gut gemeinte Angebote dazu führen, Frauen in ein Zusammensein mit gewalttätigen Ehepartnern und Familienangehörigen zu drängen.

Zur Stärkung geflüchteter Frauen kann auch beitragen, die Frauen aktiv in Angebote der Unterküfte einzubeziehen.²⁶ Geflüchtete Frauen, die bereits einige Schritte auf dem Weg zur psychischen Stabilisierung zurückgelegt haben, sich in den Ankommensgruppen/Informationsveranstaltungen aktiv beteiligt haben oder als Vertrauens- und Ansprechpersonen erkennbar sind, sollten von der Frauenbeauftragten in die Organisation und Durchführung der Ankommensgruppen und anderer frauenspezifischer Angebote einbezogen werden, z.B. indem sie einzelne Inhalte moderieren oder beim Entwurf des Ablaufs und des Rahmens (Bewirtung, Musik, Aktivitäten etc.) unterstützen.²⁷

Wir empfehlen daher für die Landesunterbringungen:

- » Die Zuweisung zu Verwandten jeden Grades und FreundInnen auf Wunsch mit ausreichendem Wohnraum kurzfristig und unbürokratisch zu ermöglichen.
- » Die Zuweisung in andere Landesunterkünfte zu Verwandten jeden Grades und zu FreundInnen auf Wunsch kurzfristig zu ermöglichen.
- » Die Trennung von Verwandten jeden Grades und von FreundInnen im Zuweisungsverfahren auszuschließen. Es sei denn, die Trennung ist erwünscht.

²⁶ Auch, wenn geflüchtete Menschen lediglich einige Wochen bis zu sechs Monaten in den Landesunterbringungseinrichtungen wohnen sollen, sollte das kein Grund sein, eine Einbeziehung der HeimbewohnerInnen nicht aktiv zu fördern. Dies gilt umso mehr für Angehörige sogenannter sicherer Herkunftsländer, die i.d.R. bis zum Abschluss ihres Asylverfahrens bzw. bis zu ihrer Ausreise oder Abschiebung dort zu wohnen haben.

²⁷ In Langzeitunterkünften können sich Frauen als sogenannte community support volunteers melden und die Anliegen der Frauen in der Unterkunft gegenüber dem Personal/der Leitung vertreten oder Ideen für Verbesserungen der Strukturen und Aktivitäten sammeln und kommunizieren.

Monitoring und Evaluation eines Gewaltschutzkonzeptes

Das Innenministerium des Landes NRW, als federführendes Ministerium bei der Erarbeitung eines NRW Gewaltschutzkonzeptes für Landesflüchtlingsunterkünfte, ist für ein regelmäßiges Monitoring der Umsetzung des Konzeptes zuständig. Dazu gehört, die Durchführung und Qualität von Fortbildungen für die BetreiberInnen und das Personal der Unterkünfte, das Funktionieren des Beschwerdemanagements und die Anwendung der Null-Toleranz-Richtlinie zu überprüfen und die Umsetzung aller weiteren beschlossenen Maßnahmen zu dokumentieren.

Ein Jahr nach Inkrafttreten des Gewaltschutzkonzeptes sollte eine erste Evaluierung durchgeführt werden, mit dem Ziel, die Effektivität und Effizienz von Maßnahmen und ihrer Umsetzung zu untersuchen. Alle Gewaltfälle sollten dokumentiert und ausgewertet werden. Ebenso sollten Best Practice Beispiele festgehalten und Vorschläge erarbeitet werden, um die Umsetzung von Maßnahmen zu verbessern und Maßnahmen gegebenenfalls anzupassen.

Die Ergebnisse der Evaluation sind auf der Homepage des MIK zu veröffentlichen. Sie sollten im Rahmen einer Fachveranstaltung mit Flüchtlings- und Frauenorganisationen in NRW diskutiert werden, um einen Lernprozess in Gang zu setzen und die Anpassung von Maßnahmen zu gewährleisten. Unabhängig von der Präsentation einer durchgeführten Evaluation sollte das MIK jährlich einen Fachaustausch zwischen den relevanten AkteurInnen durchführen, um die Weiterentwicklungen von Standards in der Flüchtlingsunterbringung voranzutreiben.

4. Schlussbetrachtung

Die ausgeführten Empfehlungen sehen wir im Sinne europäischer und internationaler Menschenrechtsverträge und Richtlinien zum Schutz von geflohenen Frauen und Mädchen.²⁸ Neben allgemeinen Frauenrechten benennen diese europa- und weltweit geltenden Menschenrechtsabkommen ebenfalls ausdrücklich Rechte von asylsuchenden Frauen und Mädchen gegenüber den sie aufnehmenden Mitgliedsstaaten und die Verpflichtung der Staaten, entsprechende Maßnahmen zur Umsetzung dieser Rechte zu treffen.²⁹ Hierzu gehört auch ein Aufnahmeverfahren, das den besonderen Schutzbedarf von Frauen und Mädchen erkennt und wahrnimmt.

Mindeststandards für eine menschenrechtlichen Anforderungen genügende Aufnahme sind z. B. in der EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU eindeutig beschrieben: Mit Artikel 18 (4) verpflichten sich die Mitgliedstaaten, Übergriffe, Belästigungen und geschlechtsbezogene sowie sexualisierte Gewalt in Unterkünften zu verhindern. Artikel 18 (3) nennt die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte und besondere Schutzbedarfe bei der Unterbringung und Artikel 18 (7) die Schulung des Personals. Die Artikel 21 und 22 nennen die Verpflichtung, die Bedürfnisse von Menschen mit besonderem Schutzbedarf zu wahren und deren Anspruch, im Asylverfahren angemessen versorgt zu werden. Hierzu zählt unbedingt die medizinische und psychologische Versorgung durch geschultes Personal nach Artikel 25, aber auch das Recht, über alle persönlichen Belange informiert zu werden, Artikel 5.

Zur Gruppe der Schutzbedürftigen zählen unter anderem Menschen, die Opfer von Menschenhandel wurden, physisch oder psychisch erkrankt sind, Folter, Vergewaltigungen oder anderen Formen von Gewalt überlebt haben. Damit wird insbesondere auch der Situation von Frauen und Mädchen Rechnung getragen, die vielfach unter die Gruppe der besonders Schutzbedürftigen fallen.

Ein umfassendes und dem Schutzbedarf von Frauen und Mädchen entsprechendes Gewaltschutzkonzept trägt folglich zur Identifizierung der schutzbedürftigen Frauen und Mädchen und deren angemessener Versorgung bei. Gleichzeitig kann dadurch das NRW-Eckpunktepapier im Sinne der für Deutschland bindenden EU-Richtlinie umgesetzt werden und auch andere internationale menschenrechtliche Vorgaben erfüllt werden.

²⁸ Zu diesen zählen: UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen (2014): General Recommendation Nr.32 vom 14.11.2014; (CEDAW/GC/32), Europarat (2011): Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (auch bekannt als Istanbulkonvention), Europäischer Rat/Europäisches Parlament (2013): Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 (Neufassung).

²⁹ Siehe hierfür z. B. das Übereinkommendes Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Artikel 12, 18 und 60 Abs. 3, URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentid=090000168046031c>. Abgerufen am 12. 05. 2016.

Literaturverzeichnis

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

(2014): Gewalt gegen Frauen: eine EU-weite Erhebung: Ergebnisse auf einen Blick. S.21. URL: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_de.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg

(2015): Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Jennyfer Dutschke (FDP) vom 14.09.15 und Antwort des Senats. Betreff: Sexuelle Übergriffe in Flüchtlingsunterkünften. Drucksache 21/1570. URL: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/49787/sexuelle-%C3%BCbergriffe-in-fl%C3%BCchtlingsunterk%C3%BCnften.pdf>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Dribbusch, Barbara (2016): Der Fluch der Papiere. Probleme beim Familiennachzug. In: taz, die tageszeitung. Am: 27.04.2016. URL: <http://www.taz.de/Probleme-beim-Familiennachzug!/5295358/>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Europäischer Rat/Europäisches Parlament (2013): Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 (Neufassung).

Fries, Meike (2015): Weitere Traumata von Flüchtlingen verhindern. In: Zeit Online. Am: 18.09.2015. URL: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-09/fluechtlinge-unterkunft-sexuelle-uebergriffe/komplettansicht>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (2016): Initial Assessment Report: Protection Risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis. URL: <http://www.unhcr.org/569f8f419.html>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

(2016): Refugees/Migrants Emergency Response- Mediterranean. <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>. Abgerufen am: 09.05.2016.

Lobenstein, Caterina (2016): Er hört, wie sie schreien, er sieht wie sie zittern, er riecht, wie sie stinken. In: Die Zeit Nr. 16/2016, 21.04.2016.

medica mondiale e. V. (2011): *Medica Kosova*: Gynäkologische Versorgung mit psychosomatischer Orientierung. URL: <http://www.medicamondiale.org/was-wir-tun/aktuelles/nachrichten-details/medica-kosova-gynaekologische-versorgung-mit-psychosomatischer-orientierung.html>. Abgerufen am 13. 05. 2016.

medica mondiale e. V. (2016): Fortbildungen für MultiplikatorInnen. URL: <http://www.medicamondiale.org/fortbildungen/zielgruppe-fluechtlingsarbeit-migration.html>. Abgerufen am 12. 05. 2016.

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2015): Eckpunkte zur Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen in Regelleinrichtungen des Landes NRW. URL: http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Auslaenderfragen/Eckpunktepapier.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Fortschreibung der Leistungsbeschreibung über Standards in Unterbringungseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen. URL: http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Auslaenderfragen/Asyl/2014-10-12_leistungsbeschreibung_neu.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

Nobel Women's Initiative's Assessment (2016): Women Refugees at Risk in Europe. URL: http://nobelwomensinitiative.org/wp-content/uploads/2016/03/Opening-Borders-Report_FINAL_WEB.pdf. Abgerufen am: 09.05.2016.

Übereinkommendes Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (2011). URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>. Abgerufen am 12. 05. 2016.

Ohne Verfasserangabe: Innenministerium bestätigt sexuelle Übergriffe auf Frauen und Kinder in HEAE. In: Gießener Anzeiger, erschienen am: 29.09.2015. URL: http://www.giessener-anzeiger.de/lokales/stadt-giessen/nachrichten-giessen/innenministerium-bestaetigt-sexuelle-uebergriffe-auf-frauen-und-kinder-in-heae_16209827.htm. Abgerufen am: 09.05.2016.