



Schriftliche Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte
zur öffentlichen Anhörung des Gleichstellungsausschusses des Thüringer Landtages

„Situation weiblicher Flüchtlinge in den Erstaufnahmeeinrichtungen
in Thüringen“ am 09.12.2015

Heike Rabe

I. Vorbemerkung

Das Deutsche Institut für Menschenrechte bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Das Institut ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu seinen Aufgaben gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, angewandte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

In 2015 hat das Institut ein Papier zum Thema effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt - auch in Flüchtlingsunterkünften¹ erarbeitet. Vor diesem Hintergrund ist die vorliegende Stellungnahme auf das Thema Gewaltschutz konzentriert. Rechtlicher Bezugsrahmen der Stellungnahme ist die sogenannte EU-Aufnahmerichtlinie², sowie das Europaratsübereinkommen gegen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt³. Das Institut nimmt damit seine Brückenfunktion zwischen internationalem und nationalem (Menschen)rechtsschutz wahr.

II. Situation geflüchteter Frauen und Mädchen in Unterkünften

Die Lebenssituation von Frauen in Flüchtlingsunterkünften ist stark geprägt durch die Größe, Lage und Ausstattung der jeweiligen Einrichtung. Insbesondere in den Erstaufnahmeeinrichtungen kommen mittlerweile nicht selten mehr als 1000 Personen unter. Untätigkeit, Isolation und Überfüllung führen zu einer angespannten Situation. Die Privatsphäre ist aufgrund Überbelegung und fehlender Einzelzimmer stark eingeschränkt. In 2014 waren circa 30% der Antragstellenden im Asylverfahren weiblich⁴, so dass die Unterkünfte quantitativ von Männern dominiert sind.⁵ Frauen haben in den Unterkünften in der Regel keine Schutz- oder Rückzugsräume. Frauenspezifische soziale Netzwerke haben sie häufig durch die Flucht verloren. Familienzusammenhänge und Partnerschaften sind in diesem Kontext stark belastet.

Das genaue Ausmaß geschlechtsspezifischer Gewalt in Unterkünften ist derzeit unbekannt. Nichtrepräsentative Untersuchungen zum Gewaltaufkommen bei Flüchtlingsfrauen in Deutschland 2004 deuten aber auf eine hohe Gewaltprävalenz hin. Im Rahmen einer Befragung aus von 65 Frauen gaben 79% an, psychischer Gewalt ausgesetzt gewesen zu sein, 51% sprachen von körperlicher und 25% von sexueller Gewalt.⁵ Täter waren Beziehungspartner, fremde Personen, Mitbewohner sowie Personal in Unterkünften

Eine aktuelle Untersuchung des Gewaltaufkommens in 28 Gemeinschaftsunterkünften in Brandenburg hat ergeben, dass häusliche Gewalt in allen Unterkünften des Landes

¹ http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/Policy_Paper_32_Effektiver_Schutz_vor_geschlechtsspezifischer_Gewalt.pdf.

² Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

³ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

⁴ BAMF (2014): Das Bundesamt in Zahlen 2014. Asyl, Integration und Migration, S. 21.

⁵ Die monatlich erscheinende Asylgeschäftsstatistik sowie die Halbjahresauswertung weisen weder Alter noch Geschlecht der Antragstellenden aus.

thematisiert wurde.⁶ Das war unabhängig von der Ausstattung und Belegung der Unterkünfte der Fall.

Beschränkung von Schutz durch das Aufenthalts- und Asylgesetz

Die meisten Frauen, die Gewalt erfahren und nicht Flüchtlingsunterkünften zugewiesen sind, können sich frei entscheiden, ob sie rechtliche Schutzmaßnahmen in Anspruch nehmen oder der Gewalt ausweichen wollen. Letzteres können sie tun, indem sie ihre Wohnung, ihre Stadt oder das Bundesland verlassen. Frauen können vorübergehend bei Freund_innen oder Bekannten unterkommen oder in ein Frauenhaus Schutz gehen. 2013 haben insgesamt 46% aller Frauen, die Schutz in einem Frauenhaus gesucht haben, vorher weder polizeilichen Maßnahmen initiiert noch gerichtliche Schritte eingeleitet.⁷ Hierfür gibt es gute Gründe wie Scham, Angst oder den Wunsch, (Ex-)Partner_innen nicht mit einer Strafverfolgung zu belasten.

Demgegenüber sind geflüchtete Frauen und Mädchen, die in den Unterkünften leben müssen, in einer grundlegend anderen Situation. Diese ist maßgeblich vom Aufenthalts- und Asylgesetz geprägt, das ihre Handlungsoptionen bei Gewalt deutlich beschränkt.

Nach Inkrafttreten des „Asyl-Beschleunigungsgesetzes“ im Oktober 2015 haben sich die Bedingungen in den Erstaufnahmeeinrichtungen nochmal verändert. Geflüchtete Frauen unterliegen mittlerweile bis zu sechs Monaten ihres Aufenthaltes der Residenzpflicht⁸. Flüchtlinge aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten⁹ sind darüber hinaus verpflichtet, bis zur Entscheidung des Bundesamtes über ihren Asylantrag und bei Ablehnung bis zur Ausreise dort zu bleiben. Die Frauen dürfen somit das ihnen zugewiesene Gebiet in der Regel nicht einmal vorübergehend ohne Erlaubnis der Ausländerbehörde verlassen. Der Verstoß gegen die Residenzpflicht kann mit einem Bußgeld belegt werden.¹⁰ Im Wiederholungsfall droht ein Strafverfahren. Diese räumliche Beschränkung der Bewegungsfreiheit umfasst den Bezirk der Ausländerbehörde, in der die Erstaufnahmeeinrichtung liegt.¹¹ In vielen Flächenstaaten ist der Bezirk der Ausländerbehörde entweder der Landkreis oder das Stadtgebiet.¹²

⁶ Fachdienst Zuwanderung, Integration und Toleranz im Land Brandenburg (2015): Gewalt in den Gemeinschaftsunterkünften für Asylsuchende im Land Brandenburg. Eine Situationsanalyse.

⁷ Frauenhauskoordinierung (2013): Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohnerinnen, S. 13.

⁸ Die rechtliche Grundlage für asylsuchende Frauen ist § 56, § 59a Asylgesetz, für geduldete Frauen § 61 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz.

⁹ Liste der sogenannten sicheren Herkunftsländer: http://www.gesetze-im-internet.de/asylvfg_1992/anlage_ii.html.

¹⁰ Im Rahmen des „Asylpaketes II“ plant das Bundesinnenministerium des Inneren, Asylanträge bestimmter Gruppen in einem beschleunigten Verfahren zu bearbeiten. Verstößt eine antragstellende Person aus diesen Gruppen gegen die Residenzpflicht, soll das bereits die Vermutung begründen, dass die Antragsteller_innen das Verfahren nicht mehr betreiben.

Bundesministerium des Inneren (2015): Referentenentwurf Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vom 19.11.2015.

¹¹ Werden Asylsuchende innerhalb der sechsmonatigen Residenzpflicht in eine Gemeinschaftsunterkunft überwiesen, greifen die zusätzlichen Länderregelungen. Dann erweitert sich die Bewegungsfreiheit auf das Landesgebiet: <http://www.parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/49171/gesetz-und-verordnungsblatt-nr-5-2013.pdf#page=12> (PDF, 1,4 MB, nicht barrierefrei) (Stand: 02.07.2015).

¹² Siehe den bundesweiten Überblick bei Wendel (2014): Die neuen Formen der ‚Residenzpflicht‘ - Synopse der Anwendungshinweise zur räumlichen Aufenthaltsbeschränkung von Flüchtlingen nach den ‚Lockerungen‘. Aktualisierte und erweiterte Fassung, S. 39.

Zudem sind Asylsuchende mit der Antragstellung auf Grundlage einer Wohnsitzauflage verpflichtet, in der für sie zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung bis zu sechs Wochen, längstens sechs Monaten zu wohnen¹³. In dieser Zeit sind die Länder gehalten, die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens, die bislang mit Bargeld abgedeckt wurden, in Erstaufnahmeeinrichtungen durch Sachleistungen sicherzustellen.¹⁴ Hier haben die Länder Spielraum. Sie können bei Barzahlungen bleiben.

Keine ermessensleitenden Vorgaben für die Behörden bei Gewalt

Die Ausländerbehörden und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) haben gesetzlichen Spielraum, Ausnahmen von der Residenzpflicht und Wohnsitzauflagen zuzulassen, bei Gewalt Täter und Opfer durch Umverteilung zu trennen und die Betroffenen so zu schützen. Dies ist in der Praxis aber nicht einheitlich geregelt. Die Umverteilung dauert Monate und entspricht nicht dem kurzfristigen Schutzbedarf gewaltbetroffener Frauen.

Ist die Gefährdungslage so, dass Betroffene u. U. mit Kindern kurzfristig in ein Frauenhaus umziehen müssen, kann die Ausländerbehörde die Verpflichtung, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben, auch „aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ und damit auch aufgrund geschlechtsspezifischer Gewalt¹⁵ vorzeitig aufheben, § 49 Abs. 2 AsylG. Alternativ können Täter und Betroffene auf der Grundlage einer Zuweisung oder Auflage nach § 46, bzw. 60 AsylG in eine andere Erstaufnahmeeinrichtung umverteilt werden.¹⁶

Liegt das Frauenhaus oder die andere Erstaufnahmeeinrichtung dazu noch außerhalb des Gebietes in dem sich die Betroffenen bzw. der Täter aufhalten dürfen, zum Beispiel einem anderen Landkreis oder einem anderen Bundesland, brauchen die Betroffenen in der Phase, in der sie noch in der Aufnahmeeinrichtung leben, zusätzlich die Erlaubnis des BAMF, dieses Gebiet vorübergehend zu verlassen. Diese Ermessenentscheidung kann die Behörde treffen, wenn „zwingende Gründe“ - wie zum Beispiel humanitäre und individuelle Aspekte auf Grund persönlichen Lebenssituation der Betroffenen¹⁷ dies erforderlich machen, § 57 Abs. 1 AsylG.

Die Entscheidung über einen Umverteilungsantrag von asylsuchenden Frauen steht im Ermessen der Behörden. Die einschlägigen Vorschriften lassen zwar grundsätzlich Raum für die Berücksichtigung sexualisierter oder körperlicher Gewalt, wie zum Beispiel unter dem Begriff der humanitären Gründe. Geschlechtsspezifische Gewalt ist aber kein ermessensleitendes Kriterium in den einschlägigen Landesvorgaben wie dem Aufnahmegesetz, der Flüchtlingsverordnung oder der Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung Thüringen, so dass eine einheitliche, rechtssichere Behördenpraxis nicht sichergestellt ist.

¹³ § 47 Asylgesetz.

¹⁴ § 3 Abs. 1 S. 5 Asylbewerberleistungsgesetz.

¹⁵ Bergmann, Jan (2011): § 49 Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung. In: Renner, Günter; Bergmann, Jan; Dienelt, Klaus, Ausländerrecht, Kommentar, 9. Auflage. München: C.H. Beck, Rn. 4.; Marx, Reinhard (2014): § 49 Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung Kommentar zum Asylverfahrensgesetz, 8. Auflage. Neuwied am Rhein: Luchterhand, Rn. 7.

¹⁶ So Bergmann, Jan (2011), Fn. 14, § 48 Rz. 3; a. A. Marx, Reinhard (2014), Fn. 14, § 49 Rz. 8, der davon ausgeht, dass aufgrund fehlender Ermächtigungsgrundlage für einen Wechsel zwischen Aufnahmeeinrichtungen immer eine Verlassenserlaubnis nach § 48 zu erteilen ist.

¹⁷ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2010): Dienstanweisung Asylverfahren (DA-Asyl) Stand 04.03.2010.

Keine regelmäßige Anwendung bestehender Gewaltschutzmöglichkeiten in den Unterkünften

Für Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt gibt es in Deutschland ein ausdifferenziertes rechtliches Schutzsystem. Das ist in der Theorie in Flüchtlingsunterkünften ebenso anwendbar wie bei Gewalt in Privathaushalten.¹⁸ Praktisch fehlt es aber an einer systematischen Anwendung dieser Rechte in den Unterkünften.

In Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt kann die Polizei die Täter aus Flüchtlingsunterkünften wegweisen¹⁹, ist unter bestimmten Voraussetzungen das sogenannte Gewaltschutzgesetz²⁰ anwendbar und kann das Leitungspersonal in den Unterkünften Tätern ein Hausverbot erteilen. Bei allen Maßnahmen müssen aber auch die Belange der Täter berücksichtigt werden: Auch sie unterliegen Wohnsitzauflagen und der Residenzpflicht. Je nach Maßnahme können sich daraus unterschiedliche zusätzliche Anforderungen ergeben:

Auch ein kurzfristiges Verlassen des räumlich gestatteten Gebietes ohne Erlaubnis des BAMF wäre ein Verstoß gegen die Residenzpflicht, die mit einem Ordnungsgeld belegt ist. Auch würde der Störer bei einer Wohnungsverweisung für zum Beispiel 7 Tage nicht seiner Pflichten nach § 47 Abs. 3 AsylG genügen, die eine kurzfristige Erreichbarkeit der Person voraussetzt. In diesen Fällen sind also kurzfristig flankierende Maßnahmen der zuständigen Behörde, wie die Erlaubnis, das Gebiet zu verlassen sowie die Entlassung aus der Verpflichtung in der Erstaufnahme zu leben erforderlich.

Spricht die Heimleitung ein Hausverbot aus, muss der Täter Informationen über kurzfristig verfügbare Übernachtungsmöglichkeiten erhalten. Das führt dazu, dass die Ausländer- und Sozialbehörden eine zentrale Rolle beim Gewaltschutz einnehmen müssen.

III. Änderungsbedarf aufgrund von EU- und Völkerrecht

Die derzeitige Praxis steht im Widerspruch zu den Verpflichtungen Deutschlands aus dem Unionsrecht und den Menschenrechten:

Gewaltprävention

Die EU-Aufnahmerichtlinie sieht in Artikel 18 Abs. 4 vor, dass die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, damit Übergriffe und geschlechtsbezogene Gewalt einschließlich sexueller Übergriffe und Belästigung in den (...) in den Unterbringungszentren verhindert werden.

Rechtliche Schutz- und Interventionsmöglichkeiten

Aus der Istanbul-Konvention, deren Ratifikation die Bundesregierung aktuell vorbereitet, folgt die Verpflichtung, allen Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt kurz- und längerfristige Schutzanordnungen zugänglich zu machen. Unabhängig davon wie oder wo diese Maßnahmen gesetzlich verankert sind, sind sie an den Anforderungen der Konvention auszugestalten und zu messen: Sie müssen kurzfristig und mit sofortiger Wirkung Schutz

¹⁸ Siehe dazu ausführlich Rabe (2015): Effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt – auch in Flüchtlingsunterkünften, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg), S. 17 ff.

¹⁹ § 18 Polizeiaufgabengesetz Thüringen.

²⁰ § 1, 2 Gewaltschutzgesetz: Gerichtliche Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt und Nachstellungen; Zuweisung der gemeinsamen Wohnung zur alleinigen Nutzung.

bieten, unabhängig von anderen rechtlichen Verfahren beantragt werden können sowie für einen bestimmten Zeitraum und ohne unangemessenen administrativen und finanziellen Aufwand zur Verfügung stehen. Die Konvention sieht hierfür die Trennung von Täter und Opfer vor, bei dem die Betroffenen die Wahlmöglichkeit haben und ihr Schutz das vorrangige Ziel ist.

1. Schnittstellen zwischen Ausländerrecht und Gewaltschutz harmonisieren

Um zu gewährleisten, dass die Ausländerbehörden und das BAMF bei geschlechtsspezifischer Gewalt in Erstaufnahmeeinrichtungen schnell rechtssichere Entscheidungen treffen können, bietet es sich an, handlungsleitende Vorgaben zu implementieren. Handlungsmaxime muss dabei der Schutz vor Gewalt sein.

Folgende Formulierungen sind denkbar: Bei geschlechtsspezifischer körperlicher oder sexualisierter Gewalt gegen Personen durch Bewohner_innen, Familienangehörige oder (ehemalige) Partner_innen sind die Betroffenen zum Schutz vor weiterer Gewalt sofort aus der Verpflichtung in der Erstaufnahme zu leben, zu entlassen. Eine polizeiliche Anzeige der Betroffenen ist hierzu nicht erforderlich. Es ist ausreichend, wenn die Gewalt durch die betroffene Person oder spezialisierte Beratungsstellen plausibel dargestellt wird. Ist eine polizeiliche Wohnungswegweisung des Täters aus der Erstaufnahme erfolgt, ist dessen Verpflichtung ebenfalls sofort aufzuheben bzw. die Zustimmung zur Umverteilung in eine andere Erstaufnahme zu erteilen.

Empfehlungen:

- Das Ministerium für Inneres und Kommunales nimmt eine entsprechende Regelung in die Thüringer Flüchtlingsverteilungsverordnung (ThürFlüVertVO) vom 24. Juli 1998 auf.
- In den Ausländerbehörden werden Ansprechpartner_innen für die Umverteilung bei Gewalt in Unterkünften eingerichtet. Erforderlich sind eine schnelle Erreichbarkeit der zuständigen Behördenmitarbeitenden und ein Verfahrensablauf, der es ihnen ermöglicht, innerhalb weniger Tage effektiven Gewaltschutz zu gewährleisten.
- Das Ministerium für Inneres und Kommunales sensibilisiert die Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in Bezug auf die europarechtlichen Verpflichtungen: Geschlechtsspezifische Gewalt ist ein zwingender Grund für die Erlaubnis nach § 57 AsylG, den Aufenthaltsbereich einer Aufnahmeeinrichtung sofort zu verlassen, um z.B. in ein Frauenhaus zu gehen. Sind die Frauen nicht in der Lage, vorher eine Verlassenserlaubnis einzuholen, darf das keine Ordnungswidrigkeit begründen.
- Wenn Frauen während der Zeit in der Erstaufnahmeeinrichtung in ein Frauenhaus fliehen müssen, muss sichergestellt werden, dass die Finanzierung des Frauenhausaufenthaltes gesichert ist. Dazu ist in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt ggf. die Versorgung über Sachleistungen für persönliche Bedürfnisse auf Barleistungen umzustellen und den tatsächlichen Kosten in einem Frauenhaus anzupassen.

2. Rechtssicherheit für die Polizei herstellen

Viele Innenministerien der Länder haben in verschiedenen Formaten, wie zum Beispiel durch Broschüren, Handlungsleitlinien oder Erlasse, die Polizei zur Vorgehensweise bei häuslicher Gewalt informiert und sensibilisiert. Bisher beziehen sich die Vorgaben nur ganz vereinzelt auch auf die Situation in Flüchtlingsunterkünften.²¹ Daher sollten Informationen über die Anwendung polizeilicher Maßnahmen in Aufnahmeeinrichtungen sowie die ausländerrechtlichen Konsequenzen in die Vorgaben aufgenommen werden:

- Klarstellung, dass die polizeiliche Wohnungsverweisung²² von Störern auch in Erstaufnahmeeinrichtungen anwendbar ist. Betroffene können in Schutzwohnungen oder Frauenhäuser gebracht werden. Je nachdem, wie die räumliche Gestattung ausgestaltet ist, muss auch das kurzfristige Verlassen der Erstaufnahmeeinrichtung nach der polizeilichen Maßnahme vom BAMF genehmigt werden.
- Bei Verständigungsschwierigkeiten und fehlender Sprachmittlung kann das Bundeshilfetelefon hinzugezogen werden, um Informationen an die Betroffenen zu geben.²³
- Zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sind Störer in einer für sie verständlichen Sprache über Not- oder Obdachlosenunterkünfte zu informieren.
- Aufgrund der überwiegenden, zwingend zu nutzenden Gemeinschaftsräume wie Küchen, Waschküchen, Mehrbettzimmer, Aufenthaltsräume etc. ist in der Regel eine Trennung von Täter und Betroffener innerhalb einer Einrichtung keine geeignete Maßnahme.
- Wie bei Einsätzen in Privathaushalten auch, sind bei polizeilichen Maßnahmen in Flüchtlingsunterkünften die Betroffenen über Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes und Beratungsangebote zu informieren und die Daten der Betroffenen an die zuständige Interventionsstelle des Landes zu übermitteln.
- Bei der Entscheidung, ob die Betroffenen in ein Frauenhaus gebracht werden oder die Störer weggewiesen werden, ist neben Sicherheitsaspekten auch abzuwägen, was die am wenigsten belastende Maßnahme für die Betroffenen ist.

Empfehlungen:

- Das Ministerium für Inneres und Kommunales schreibt die Leitlinien für die Thüringer Polizei „Polizeiliche Maßnahmen bei häuslicher Gewalt“ fort. Unter dem Kapitel „Maßnahmen bei Menschen mit Migrationshintergrund“, S. 12, sollte dort die Situation in Flüchtlingsunterkünften aufgenommen und die Anwendbarkeit polizeilicher Maßnahmen dargestellt werden.
- Da die Leitlinien auf häusliche Gewalt konzentriert sind, bietet sich zur Vereinheitlichung der polizeilichen Praxis zusätzlich an, einen Erlass zu erarbeiten, der sich auf alle Formen geschlechtsspezifischer Gewalt in Unterkünften bezieht.

²¹ Schleswig-Holstein hat im April 2015 den Erlass zum polizeilichen Einschreiten in Fällen von häuslicher Gewalt vom 21.03.2013 ergänzt um Vorgaben zum „Sonderfall HG in Flüchtlings- und Asylunterkünften“.

²² Wegweisung wird hier stellvertretend für die zum Teil unterschiedlichen Begriffe in den Polizeigesetzen der Länder benutzt.

²³ So der Erlass Schleswig-Holstein Fn. 16, der ausführlich über die Unterstützungsmöglichkeiten des Hilfetelefon im Einsatz sowie verfügbare Sprachen informiert.

3. Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gewalt in Standards der Unterbringung

Da Thüringen zu den wenigen Ländern gehört, die bereits Mindeststandards für die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften haben, bietet es sich an entsprechend der Thüringer Gemeinschaftsunterkunfts- und Sozialbetreuungsverordnung auch Standards für die Erstaufnahmeeinrichtungen zu entwickeln. Dies wird insbesondere vor dem Hintergrund der verlängerten Aufenthaltszeiten in den Aufnahmeeinrichtungen erforderlich, da nicht mehr davon auszugehen ist, dass Asylsuchende innerhalb von Tagen oder ein bis zwei Wochen weiterverteilt werden. Mit Blick auf den Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt sollten folgende Punkte erörtert werden, die sich in drei Bereiche unterteilen lassen:

- Separate Unterbringungsmöglichkeiten innerhalb der Aufnahmeeinrichtungen für Familien, insbesondere von Müttern mit ihren Kindern sowie von alleinstehenden Frauen
- Gewährleistung von abschließbaren Zimmern und geschlechtergetrennten Sanitäreinrichtungen
- Einrichtung von Frauenräumen innerhalb der Unterkünfte (siehe dazu unter 4)
- Information der Bewohner_innen über ihre Rechte bei Gewalt sowie über das Unterstützungssystem der Frauenberatungsstellen, Notrufe und Frauenhäuser
- Vernetzung von Unterkünften mit dem auf Gewalt gegen Frauen spezialisierten Unterstützungssystem
- Sensibilisierung des Personals von Aufnahmeeinrichtungen: Fortbildungen für Heimleitung, Sozialdienst, Wachschutz, die auf die jeweiligen Befugnisse / Kompetenzen der Gruppen zugeschnitten sind
- Erarbeitung eines Notfallplanes, in dem geregelt wird, was im Falle einer akuten Gewaltausübung zu tun ist
- gemischtgeschlechtliche Besetzung des Wachschutzes
- Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses für Personal in Erstaufnahmen, in denen auch Kinder untergebracht sind (siehe dazu unter 5).

Empfehlung:

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie erarbeitet gemeinsam mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales Standards für die Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen in der Erstaufnahme. Dabei sollten die oben aufgeführten Punkte erörtert werden, die sich grob in Anforderungen an die räumliche Ausgestaltung, die personelle Besetzung sowie die Intervention und Unterstützung in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt unterteilen lassen.

4. Zugang zu Information, Beratung auch über Frauenräume in den Unterkünften

Mangelndes Wissen über Rechte, fehlende Kenntnis der Sprache sowie der Unterstützungsmöglichkeiten und Isolation verhindern, dass Betroffene ihre Rechte in Anspruch nehmen. Aus diesem Grund sieht die Istanbul-Konvention in Artikel 19 vor, dass

die Vertragsparteien die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass Opfer angemessen und rechtzeitig über verfügbare Hilfsdienste und rechtliche Maßnahmen in einer ihnen verständlichen Sprache informiert werden.

Erste Erfahrungen zeigen, dass Frauen bei der Inanspruchnahme von Informationsveranstaltungen oder gemischtgeschlechtlichen Fortbildungsangeboten etc. zum Teil zurückhaltender sind und dass der Zugang dazu im Kontext von reinen Frauenzusammenhängen besser gelingt.

Dies wird bereits in einigen Einrichtungen aufgegriffen. So sehen zum Beispiel die Leistungsbeschreibung über Standards in Unterbringungseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen ein Frauencafé unter weiblicher Betreuung vor.²⁴ Auf dem Gelände der Erstaufnahme Friedland gibt es ein separates Gebäude, in dem ein Frauenzentrum untergebracht ist, das täglich Sprach-, Informations- und Beratungsangebote macht.²⁵ Solche Frauenräume können die Bedarfe der Frauen in den Ersteinrichtungen und die vorhandenen Angebote in den Bereichen Gewaltschutz, Gesundheit, etc. miteinander verbinden.

Empfehlung:

In jeder Erstaufnahmeeinrichtung sollte ein Raum vorgehalten werden, der nur für Frauen zur Verfügung steht. Ein solcher Raum kann als Rückzugsort, Vernetzungsort sowie als Zugang zu Information und Beratung fungieren, wenn dort auch entsprechende Angebote vorgehalten werden.

5. Kinderschutz durch eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII für Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte

Mädchen, die mit ihren Eltern gemeinsam geflohen sind, werden oft in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht, die ihren Bedarfen nicht entsprechen und gegen ihre Rechte verstoßen.

Grundsätzlich benötigen die Träger einer Einrichtung, in der Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des „Unterkunft erhalten“ eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII. Hierfür ist das Kindeswohl in der Einrichtung zu gewährleisten, in dem zum Beispiel die „gesellschaftliche und sprachliche Integration“ oder ein „gesundheitsförderliches Lebensumfeld“ in der Einrichtung unterstützt werden. Das Personal in Unterkünften muss ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen. Kindern sind zur Sicherung ihrer Rechte in der Einrichtung Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund asylrechtlicher Regelungen sind Flüchtlingsunterkünfte bisher von dieser Verpflichtung ausgenommen: § 44 Abs. 3 und § 53 Abs. 3 Asylgesetz erklären § 45 SGB VIII in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften für nicht anwendbar.

Artikel 18 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 23 der EU-Aufnahmerichtlinie verlangt, dass die Staaten bei der Unterbringung u.a. auch altersspezifische Aspekte berücksichtigen und das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigen. Ein Rückgriff auf das in anderen

²⁴ http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/Redakteure/Dokumente/Themen_und_Aufgaben/Auslaenderfragen/Asyl/2014-10-12_leistungsbeschreibung_neu.pdf (PDF, 148 KB) (Stand: 02. 07. 2015).

²⁵ <http://www.innere-mission-friedland.de/was-wir-machen/frauenzentrum/>.

Zusammenhängen bereits geltende Recht von Kindern und die dahinter stehenden erprobten Konzepte für eine Betriebserlaubnis würden diese europarechtliche Verpflichtung umsetzen.

Empfehlungen:

- Um das Erfordernis einer Betriebserlaubnis i.S.d. § 45 Abs. 1, S.1 SGB XIII in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften verpflichtend zu regeln, sind durch den Bundesgesetzgeber § 44 Abs. 3 und § 53 Abs. 3 Asylgesetz zu streichen. Thüringen könnte hier im Bundesratsverfahren zum Umsetzungsgesetz der EU-Aufnahmerichtlinie auf eine Gesetzesänderung hinwirken.
- Unabhängig davon sollte das Erfordernis der Betriebserlaubnis als Standard für den Betrieb einer Erstaufnahmeeinrichtung aufgenommen werden.