



Zunächst ist zu betonen, dass Gewaltschutz nicht ausschließlich Frauen betrifft. Am Ende profilieren alle davon. Der Grund für die frauenspezifische Fokussierung auf das Thema liegt jedoch nicht in den Konsequenzen gelingenden Gewaltschutzes, sondern im Ursprung geschlechtsspezifischer Gewalterfahrungen.

Frauen flüchten zwar genauso wie Männer vor lebensbedrohlicher Repression, vor Krieg, Willkür, Armut und somit Gewalt. Doch eine Vielzahl der Frauen flüchtet auch vor geschlechtsspezifischer und sexualisierter Gewalt, vor Vergewaltigung als militärische Strategie, vor sexueller Ausbeutung, vor Übergriffen aufgrund ihrer gleichgeschlechtlichen Lebensweise, vor weiblicher Genitalbeschneidung oder vor Zwangsverheiratung.

Auch während der Flucht sind Frauen und Mädchen in erhöhtem Ausmaß von Gewalterfahrungen, sexualisierten Übergriffen, von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und Zwangsprostitution betroffen.

Warum ein Blick in den Raum allein nicht reicht

In Deutschland leben geflüchtete Frauen nach ihrer Ankunft in Erstaufnahmeeinrichtungen oder wie in Bayern, Sachsen und dem Saarland in ANKER-Zentren. Im Anschluss werden sie in Gemeinschaftsunterkünfte verteilt. Die Lebensbedingungen in diesen Lagern sind enorm belastend. Bereits im Fundament der oft ehemaligen Kasernen finden sich gewalt- und konfliktfördernde Strukturen.

Mit hunderten Bewohner*innen herrscht dort ein hoher Grad an Anonymität. Gleichzeitig leben hier Menschen unter einem sehr hohen Lärmpegel auf engstem Raum zusammen, teilen sich Zimmer und Sanitäreinrichtungen, die häufig nicht absperrbar sind. Es mangelt an Privat- und Intimsphäre sowie einer Tagesstruktur. Stattdessen sind die Bewohner*innen ständigen Kontrollen, auch der Privaträume, durch Personal und Polizeirazzien ausgesetzt. Sie leben isoliert, ihrer Autonomie beraubt, unter großem Stress und in der ständigen Angst vor Abschiebung. Geflüchtete sind per Gesetz verpflichtet, über Monate und sogar Jahre hinweg in diesen konflikt- und gewaltfördernden Strukturen zu leben.

Blessing ist 25 Jahre alt und mit ihrem Sohn aus Nigeria geflüchtet. Sie lebte ein Jahr und neun Monate im ANKER-Zentrum in Ingolstadt/Manching. Sie erzählt über diese Zeit: „Es ist sehr schlimm, in ein

anderes Land zu kommen, dort ein Jahr und neun Monate in einer furchtbaren Situation zu leben, nichts zu tun zu haben, nicht zu arbeiten, nicht das Recht zu haben, in eine andere Stadt zu fahren.“

In den letzten Jahren ist der Anteil an Frauen in Unterkünften gestiegen. Wenn es sich nicht um Unterkünfte handelt, denen speziell vulnerable Gruppen oder Familien zugewiesen sind, überwiegt allerdings nach wie vor der Anteil männlicher Personen. Dies spiegelt sich auch in der Nutzung öffentlicher und gemeinschaftlicher Räume wider. Schutz- und Rückzugsräume für Frauen gibt es nur selten.

„Ich war nackt und habe mich gewaschen, dann kam plötzlich ein Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes ins Zimmer. Er hat einfach die Tür geöffnet und ist reingelaufen. Ich habe zu ihm gesagt: ‚Was machen Sie hier? Das ist ein Bereich für Frauen‘“, berichtet Gloria aus dem ANKER-Zentrum Manching/Ingolstadt 2019 in dem Podcast *Der Funkstreifzug des Bayerischen Rundfunks*. Blessing betont in derselben Reportage, dass dies schon mehreren Frauen passiert sei und sie nicht mehr an einen Zufall glaubt: „Wenn wir uns bei den Sicherheitsmitarbeitenden beschwerten, lachen sie uns aus, als ob wir dumm wären, als ob wir Müll erzählen würden. Dieses Lager ist ganz, ganz schlimm. Dort gibt es keine Gerechtigkeit. Sie machen einfach, was sie wollen. Sie wissen, dass sich niemand für uns einsetzt.“

Eine Bewohnerin aus dem ANKER-Zentrum in Geldersheim schildert in einem offenen Brief im Mai 2020 auf der Website *anker-watch.de* die fehlende Privatsphäre in dem Lager: „Die Unterbringung in unserem Zentrum ist ein Horror, denn wir leben mit fünf Frauen pro Zimmer, ohne jegliche Privatsphäre, mit einer sehr prekären sanitären Situation, zumal sich einige Frauen während ihrer Aufenthalte in Libyen oder Marokko als sexuelle Sklavinnen mit übertragbaren Krankheiten angesteckt haben.“

Doch der Blick in den Raum allein reicht nicht aus. Vielmehr müssen auch außerräumliche Strukturen miteinbezogen werden. So berichtet dieselbe Frau aus Geldersheim über die Beschneidung ihrer Rechte: „In diesem Zentrum steht uns, wie die Verantwortlichen sagen, fast alles zur Verfügung. Aber die Verantwortlichen unterlassen es zu sagen, dass uns ein Grundrecht vorenthalten wird: die Freiheit. Zum Beispiel dürfen wir den Bezirk nicht verlassen. Diejenigen, die die schlechte Idee hatten, dies zu tun, wurden gezwungen, ihr gesamtes Verfahren wieder-

aufzunehmen, einschließlich meiner Zimmernachbarin, die seit mehr als einem Jahr im Zentrum lebt.“

Wenn Frauen innerhalb der Unterkunft durch Partner*innen, Mitbewohnende oder Personal, Gewalt zugefügt wird, ist der Zugang zum Hilfesystem und zu Schutzrichtungen durch Residenzpflicht und Wohnsitzauf-

lage oft eingeschränkt. Der Zugang zu einem Frauenhaus ist theoretisch wie praktisch möglich und kann über das Asylbewerberleistungsgesetz finanziert werden. In der Praxis jedoch bleibt eine Kostenzusage durch die Leistungsträger häufig unsicher und bürokratische Wege stehen einem akuten Schutzbedarf unverhältnismäßig stark entgegen. Dies kann auch dazu führen, dass die Aufnahme in ein Frauenhaus verwehrt bleibt.

Wie in einem Fall aus Hessen, der, wie im *GREVIO*-Schattenbericht vom November 2020 geschildert – *GREVIO* ist eine unabhängige Expert*innengruppe des Europarates für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, von *DaMigra*, dem bundesweiten Dachverband der Migrantinnenorganisationen –, diese bürokratischen Hürden eindrücklich aufzeigt: „Anfang 2020 konnte eine Frau mit zwei Kindern, die eine Wohnsitzauflage für einen Landkreis in Hessen hatte, dort aber keinen freien Frauenhausplatz finden und flüchtete deshalb in ein Frauenhaus in NRW. Die dortige Ausländerbehörde widersprach dem Zuzug aufgrund der Wohnsitzauflage und der hessische Landkreis forderte sie auf, einen Frauenhausplatz in Hessen zu suchen. Leider ist dies kein Einzelfall. Oft müssen Frauen* sogar zurück in den Bereich, in dem sich auch der Täter befindet, vor dessen Gewalt sie geflohen sind.“

In den Unterkünften mangelt es zudem an Beschwerdemöglichkeiten, vertrauensvollen Ansprechpersonen und häufig ist das Wissen über die eigenen Rechte und Unterstützungsmöglichkeiten nicht vorhanden.

Gewaltschutz in einem gewaltvollen Raum

Die prekären Strukturen in Unterkünften blieben glücklicherweise nicht unbemerkt. Zahlreiche

Akteur*innen und Organisationen haben vielfach auf die Problematik aufmerksam gemacht, sich für Gewaltbetroffene engagiert und Projekte zur Unterstützung für geflüchtete Frauen auf die Beine gestellt. Migrationspolitische Interessen, wie die Ausweitung der Lagerpflicht, blockieren allerdings einen tatsächlichen und effektiven Gewaltschutz.

Oft müssen Frauen* sogar zurück in den Bereich, in dem sich auch der Täter befindet

Dennoch wurde in den letzten Jahren frauen-spezifischen

Bedarfen und dem Schutz vor Gewalt mehr Aufmerksamkeit geschenkt. So gibt es auch einige Fortschritte auf internationaler und nationaler Ebene.

Die *Istanbul-Konvention* – ein Hebel für gewaltfreie Räume?

Das Übereinkommen des Europarats zur „Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ – kurz *Istanbul-Konvention* – ist ein internationales rechtsverbindliches Instrument, das einen umfassenden rechtlichen Rahmen zum Schutz von Frauen vor jeglicher Form von Gewalt schafft. Als rechtlich bindender Menschenrechtsvertrag ist die Konvention im Februar 2018 in Deutschland in Kraft getreten und somit national gültig.

Der Konvention liegt ein weitreichender Gewaltbegriff zu Grunde, welcher „alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können“ (Artikel 3) umfasst. Entsprechend sind die Staaten verpflichtet, Maßnahmen in der Prävention, Beratung und Intervention, Schutzmaßnahmen sowie der Nachsorge bis hin zu Anforderungen an das Straf- und Ausländerrecht umzusetzen.

Bereits in der Präambel der *Istanbul-Konvention* zeichnet sich ihr umfassender Charakter ab. Die Mitgliedstaaten des Europarates und alle Unterzeichner*innen bekennen sich nicht nur zur Verurteilung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Sie erkennen außerdem an, dass „die Verwirklichung der rechtlichen und der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern ein wesentliches Element der Verhütung von Gewalt gegen Frauen ist; (...) Gewalt gegen Frauen der Ausdruck historisch

gewachsener ungleicher Machtverhältnisse zwischen Frauen und Männern ist, die zur Beherrschung und Diskriminierung der Frau durch den Mann und zur Verhinderung der vollständigen Gleichstellung der Frau geführt haben; (...) Gewalt gegen Frauen als geschlechtsspezifische Gewalt strukturellen Charakter hat, sowie der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen einer der entscheidenden sozialen Mechanismen ist, durch den Frauen in eine untergeordnete Position gegenüber Männern gezwungen werden; (...).“

Die Bestimmungen der *Istanbul-Konvention* gelten für alle Frauen, unabhängig ihrer Herkunft, Religion, finanziellen Situation oder ihres Aufenthaltsstatus. Geflüchtete Frauen werden zudem als besonders schutzbedürftig anerkannt. Einzelne Artikel beziehen sich speziell auf ihre Lebenssituation. So ist auch eine Verpflichtung zu geschlechtersensiblen Asyl- und Aufnahmeverfahren in Artikel 60 Absatz 3 verankert. Der Bund, die Länder und auch die Kommunen sind zur Umsetzung der *Istanbul-Konvention* verpflichtet.

Die *Istanbul-Konvention* ist eine bedeutende Errungenschaft im Kampf um Gleichberechtigung und gegen Gewalt an Frauen und dem Engagement der Frauenbewegung. Der Ausstieg der Türkei aus dem Abkommen ist ein schockierender und besorgniserregender Angriff auf die Menschenrechte von Frauen und von LGBTQI*.

Aber wie sieht es mit deren Umsetzung in Deutschland aus?

Gewaltschutz auf Bund und Länderebene

Mensch mag es kaum glauben. Der Schutz vulnerabler Gruppen in Aufnahmeeinrichtungen und Sammelunterkünften wurde mit dem umstrittenen *Hau-ab-Gesetz* in das Asylgesetz aufgenommen. Seit 2019 ist es also zumindest gesetzlich festgeschrieben: Die Bundesländer sollen Maßnahmen treffen, um bei der Unterbringung Asylbegehrender den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten (§ 44 Abs. 2a und § 53 Abs. 3, AsylG).

Dieser gesetzlichen Neuerung bereits vorausgegangen ist die vielversprechende Bundesinitiative „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“. Ins Leben gerufen wurde sie 2016 durch das *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend* (BMFSFJ), das *Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen* (UNICEF), zahlreiche Wohlfahrtsverbände und zivilgesellschaftliche Organisationen. Mit dem Ziel, einheitliche Standards zu etablieren, wurden Mindeststandards, als Leitlinie zur Entwicklung und Umsetzung von einrichtungsspezifischen

Schutzkonzepten, entwickelt. Die Mindeststandards umfassen die Bereiche Personal, bauliche Rahmenbedingungen, interne und externe Kooperation, sowie Prävention, Umgang mit Gewaltsituationen und Risikomanagement. Die Vorgaben enthalten außerdem die Notwendigkeit, die Umsetzung der Gewaltschutz-

maßnahmen zu überwachen und überprüfen. Für einen effektiven Gewaltschutz muss also an vielen Fäden gleichzeitig gezogen werden.

Wichtiger Bestandteil hierbei sind Schulungen aller

Mitarbeitenden einer Unterkunft, einschließlich der Hausmeister*innen und Sicherheitsmitarbeitenden. Ebenso wie die Abschließbarkeit der privaten Räume, Trennung sanitärer Anlagen nach Geschlechtern, aber auch die Vernetzung mit Fachstellen des Hilfesystems zur Unterstützung von Frauen und eine interne und externe Beschwerdemöglichkeit.

Vieles an den Mindeststandards klingt wahnsinnig gut und ist bei der Expertise, die dahintersteckt als von hoher Qualität zu bewerten. Leider ist der Name missverständlich. Es handelt sich dabei nicht um Standards, die mindestens umgesetzt werden müssen. Es handelt sich um Empfehlungen. Die Unterbringung von Geflüchteten liegt in der Verantwortung der einzelnen Bundesländer. Von der Bundesinitiative eingesetzte und finanzierte Gewaltschutzkoordinator*innen sollten diese Mindeststandards zumindest als Modellprojekte in die Bundesländer tragen. Diese Stellen wurden von einigen Ländern übernommen und erweitert. Mittlerweile haben alle Bundesländer eigene Gewaltschutzvorgaben für Geflüchtetenunterkünften entwickelt.

Es handelt sich dabei nicht um Standards, die mindestens umgesetzt werden müssen

Simone Eiler *ist*
Mitarbeiterin beim
Bayerischen
Flüchtlingsrat *im*
Projekt *We talk!*
Gewaltschutz für
geflüchtete Kinder
und Mütter.

Ein unübersichtlicher Flickenteppich

Die Vorgaben zum Gewaltschutz unterscheiden sich jedoch immens in ihrer Qualität und sind häufig nicht rechtsverbindlich. Die Praxis ist vielfältig und unübersichtlich. Eine aktuelle Studie von *UNICEF* und dem *Deutschen Institut für Menschenrechte* zeigt die Pluralität an Gewaltschutzmaßnahmen der einzelnen Bundesländer auf. Ein fehlendes systematisches Monitoring, und somit fehlende Kontrolle bei der Umsetzung von Gewaltschutzvorkehrungen bleibt allerdings allen Gewaltschutzkonzepten als gemeinsamer Nenner.

Das bayerische Gewaltschutzkonzept stellt beispielsweise ein administratives Rahmenkonzept dar. In einer schriftlichen Landtagsanfrage Ende 2020 konnte die Staatsregierung immerhin beantworten, in welchen Unterkünften Gewaltschutzkonzepte verschriftlicht wurden. Zum Umsetzungsstand der Gewaltschutzmaßnahmen konnte sie hingegen keine Auskunft geben – der Verwaltungsaufwand diese Daten zu erfassen sei zu groß.

Das Bayerische Gewaltschutzkonzept ist eine Verwaltungsvorschrift und entsprechend liest es sich. Die empowernden und vielschichtigen Worte der *Istanbul-Konvention* lassen sich schwerlich damit in Verbindung bringen. So wird es im bayerischen Konzept gar nicht erst als notwendig erachtet, Notfall- und Handlungspläne bei Vorfällen sexualisierter Gewalt zu erstellen. Die Identifizierung vulnerabler Personen soll vom Verwaltungspersonal übernommen werden. Private Räumlichkeiten können nur abgeschlossen werden, wenn dies dem Brandschutz nicht entgegensteht. Einen Verweis auf die Mindeststandards der Bundesinitiative sucht mensch vergeblich.

Gewaltschutz und eine Politik der Abwehr sind nicht vereinbar

Solange es Räume wie Sammelunterkünfte gibt, braucht es einen effektiven Gewaltschutz. Die aktuellen Erfolge und Entwicklungen müssen entsprechend weitergeführt werden. Vor allem aber braucht es bundesweit einheitliche und rechtsverbindliche Gewaltschutzkonzepte in allen Unterkünften, im städtischen und ländlichen Raum. Zudem müssen die Konzepte flächendeckend und systematisch überprüft und stetig weiterentwickelt werden. Der Zugang ins Frauenhaus und eine schnelle Trennung vom Täter muss auch für geflüchtete Frauen so unbürokratisch wie möglich gestaltet werden.

Diese Forderungen dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bereits die Rahmenbedingungen an sich gewaltvoll sind. Die gewaltfördernden Strukturen von Unterkünften, Abschiebungen, die eingeschränkten Rechte und der mangelnde Zugang zu Unterstützungs-, Hilfe- und Gesundheitssystemen von geflüchteten Frauen stehen im Widerspruch zum Schutz vor Gewalt und der Aufarbeitung bereits gemachter Gewalterfahrungen.

Gewaltschutz innerhalb gewaltfördernder Strukturen kann daher nur bedingt umgesetzt werden. Abwehrpolitik und Gewaltschutz sind bereits im Kern nicht miteinander vereinbar. Geflüchteten Menschen müsste also vielmehr der Zugang zum Wohnungsmarkt ermöglicht werden, sowie rassistische und finanzielle Hürden dort abgebaut werden. Es ist eine Rückbesinnung notwendig, dass Unterkünfte nur einer vorübergehenden, kurzweiligen Notunterbringung dienen. Das fundamentale Problem eines aufrichtigen und effektiven Gewaltschutzes ist die aktuelle Asylpolitik und die Massenunterbringung an sich.<



