



29.06.2020

Stellungnahme des Flüchtlingsrates Sachsen-Anhalt Zum Stand des Gewaltschutzes in Gemeinschaftsunterkünften in Sachsen-Anhalt

Inhaltsverzeichnis

Einführung.....	1
Lebensbedingungen & Gewaltschutz in Gemeinschaftsunterkünften.....	2
Rechtlicher Hintergrund.....	3
Bestandsaufnahme zu Gewaltschutz in Sachsen-Anhalt.....	4
i. Standards zu Gewaltschutz gesetzlich verankern.....	5
ii. Erweiterte Beschreibungen der Betroffenenengruppen sowie Gewaltformen.....	7
iii. Einrichtung einer landesweiten Koordinierungsstelle zur Etablierung und Qualitätssicherung des Gewaltschutzkonzeptes.....	8
iv. Beratungsangebote für Gewaltschutz schaffen und stärken.....	9
v. Niedrigschwellige Beschwerdestellen einrichten bzw. unterstützen.....	9
Fallbeispiele.....	10
Fazit.....	12
Handreichungen und Mindeststandards.....	13

Einführung

Nach ihrer Ankunft in Sachsen-Anhalt werden schutzsuchende Menschen aus der Erstaufnahmeeinrichtung meist in Sammelunterkünften, sogenannten Gemeinschaftsunterkünften¹ (GU) der Kommunen einquartiert und haben bzgl. ihrer Wohnortwahl kein Mitspracherecht. Ihr Lebensraum besteht meist aus Mehrbettzimmern, geteilten Sanitäranlagen und fremdbestimmten Bedingungen. Das Leben auf engstem Raum ohne Privatsphäre und Rückzugsmöglichkeiten, oft nach traumatischen Erlebnissen im Heimatland, auf der Flucht und auch in Deutschland, verbunden mit fehlender sozialer und psychologischer Betreuung sowie Sozialkontakten und weiteren strukturell bedingten Problemlagen, – stellen keine optimalen Lebensbedingungen dar. Vielmehr sind unter diesen Rahmenbedingungen soziale Spannungen und Retraumatisierungen begünstigt werden.

In solchen Einrichtungen besteht demzufolge ein erhöhter Schutzbedarf. Insbesondere geflüchtete Frauen* und Kinder sind im Vergleich zu männlichen Geflüchteten während der

1 Zur Problematisierung des Euphemismus „Gemeinschaftsunterkunft“ siehe Broschüre des Flüchtlingsrates Sachsen-Anhalt: Für ein menschenwürdiges Ankommen, Wohnen und Leben geflüchteter Menschen in Sachsen-Anhalt, https://www.fluechtlingsrat-lsa.de/downloads/fluera_Ankommen_Wohnen_Leben.pdf, S. 34.



Flucht und im Aufnahmeprozess in höherem Maße von Gewalt bedroht – von Übergriffen in Gemeinschaftsunterkünften können jedoch grundsätzlich alle Schutzsuchenden betroffen sein.²

Gewaltschutzkonzepte sollen dem entgegenwirken: Besondere Schutzbedarfe sollen erkannt und bei Unterbringungskonzepten berücksichtigt, Konflikt- und Beschwerdemanagement ermöglicht und Maßnahmen zur Prävention von Übergriffen etabliert werden. So lange Landesaufnahmebehörden und Kommunen an den Gemeinschaftsunterkünften als Unterbringungsform festhalten, sind sie in der Verantwortung für die Prävention physischer, psychischer und sexualisierter Gewalt Sorge zu tragen und menschenwürdige, schützende und fördernde Rahmenbedingungen für alle Bewohner*innen sicher zu stellen.

In dieser Stellungnahme zeigen wir anhand rechtlicher Hintergründe, verschiedener Komponenten des Konzepts sowie Fallbeispielen die Notwendigkeit von konsequentem Gewaltschutz in allen Gemeinschaftsunterkünften des Landes Sachsen-Anhalt. Zu dieser Thematik wurde bereits viel Material publiziert (siehe (8) „Handreichungen und Mindeststandards“). Es ist daher nicht Ziel dieser Publikation, eine weiterführende Definition oder zusätzliche Standards zu erarbeiten, sondern auf die derzeitigen Zustände in Sachsen-Anhalt hinzuweisen.

Lebensbedingungen & Gewaltschutz in Gemeinschaftsunterkünften

Grundsätzlich gilt für Geflüchtete, die von körperlicher, psychischer, rassistischer, sexualisierter und häuslicher Gewalt betroffen sind, ebenfalls das deutsche Zivil-, Familien- und Strafrecht. Durch strukturell konflikt- und gewaltfördernde Gegebenheiten in Gemeinschaftsunterkünften ist allerdings die Möglichkeit der Bewohner*innen, selbstbestimmt zu leben, enorm eingeschränkt. Geflüchtete Menschen haben häufig besondere Bedarfe, die sich u.a. aus persönlichen Traumatisierungen und Fluchtgründen ergeben, doch GUs zeichnen sich immer durch fehlende Rückzugsmöglichkeiten und Privatsphäre sowie starke soziale Hierarchien aus. Hierdurch werden physische, psychische und sexualisierte Gewalt, Diskriminierung und Rassismus zwangsläufig begünstigt.

Betroffenen Bewohner*innen sollten zur Unterstützung in solchen Fällen eigentlich die Verwaltungs- und Sozialarbeitsstrukturen der Unterkünfte zur Verfügung stehen. Zusätzlich sollten flächendeckend Angebote von Beratungsstellen und Nothilfe greifen. Viele Geflüchtete kennen jedoch (besonders bei kurzer Aufenthaltsdauer in der Bundesrepublik und im entsprechenden Bundesland) ihre Rechte nicht ausreichend und stehen dementsprechend vor großen Herausforderungen, diese durchzusetzen. Beispielsweise fehlen oft Kenntnis zu Verantwortungsketten, Anlaufstellen und rechtlicher Unterstützung durch Anwält*innen. Hinzu kommt außerdem, dass geflüchtete Frauen* Übergriffe oftmals aus Angst, Scham oder Furcht vor

² Im Folgenden wird die Kennzeichnung des Begriffs „Frau“ mit einem Sternchen * versehen. Es soll verdeutlicht werden, dass hier nicht nur diejenigen Menschen darunter verstanden werden, die bei ihrer Geburt dem weiblichen Geschlecht zugewiesen wurden und sich selbst auch als Frau identifizieren („cis-Frauen“), sondern auch andere als weiblich gelesene Personen.



negativen Auswirkungen auf ihr Asylverfahren oder ihren Aufenthaltsstatus verschweigen. Darüber hinaus bestehen sprachliche Hürden.

In den meisten Fällen müssen sich Bewohner*innen selbst an die Mitarbeiter*innen wenden. In solchen Fällen, oder wenn ein Verdacht von Übergriffen und Gewaltvorfällen besteht, reicht es nicht aus, wenn Mitarbeiter*innen der Betreiber oder der Sicherheitsdienste nach eigenem Ermessen handeln. Ein solches Reagieren im Einzelfall führt letztlich zu einem uneinheitlichen und willkürlichen Umgang mit Gewalt. Einheitliche und verbindliche Standards zur Prävention von Gewalt sind daher zwingend erforderlich.

Sogenannte „Gewaltschutzkonzepte“ sollen strukturell (den durch die Sammelunterbringung) bedingten Konflikten und individuellen Gefährdungen entgegenwirken. Gemeint ist dabei mehr als Konflikte zwischen Bewohner*innen vorzubeugen. Dabei soll vor allem auch die besondere Schutzbedürftigkeit der Menschen (bspw. alleinstehende Frauen*, Kinder, wegen Geschlechtsidentität Verfolgte), auch in ihrer Intersektionalität berücksichtigt werden. Relevante Maßnahmen sind u.a. ein unabhängiges Beschwerdemanagement, an den potentiell Betroffenen orientierte Konfliktlösungsstrategien, Rückzugsräume und speziell geschulte Ansprechpartner*innen unter dem Personal.

Rechtlicher Hintergrund

Gewaltschutzkonzepte sind unbedingt notwendig und rechtlich verbindlich gefordert. Dabei basiert das Recht auf eine menschenwürdige Unterbringung und Schutz vor Gewalt auf nationalen und internationalen Abkommen sowie deutschem Recht.³

Die allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), die Frauenrechtskonvention (CEDAW-Abkommen), die europäische Richtlinie zur Festlegung von Normen für die Aufnahme, die internationalen Schutz (EU-Aufnahmerichtlinie) sowie das Grundgesetz sind als Rechtsgrundlagen für Gewaltschutzkonzepte als starker Rechtsrahmen zu nennen. Aus ihnen leiten sich nicht nur Abwehrrechte der Betroffenen ab, sondern dem Staat und seinen Organen kommen objektiv-rechtliche Pflichten zu, die sich aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, das „Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“, ergeben.

Zusätzlich verlangt die [EU-Aufnahmerichtlinie](#) u.a. in Kapitel 4 Art. 21. ff. „die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen [...]“ zu berücksichtigen. Weiter heißt es in Art. 22 EU-Aufnahmerichtlinie, „die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Unterstützung, die Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme nach dieser Richtlinie gewährt wird, ihren Bedürfnissen während der gesamten Dauer des Asylverfahrens Rechnung trägt und ihre Situation in geeigneter Weise verfolgt wird.“ Da die EU-Aufnahmerichtlinie seit dem 20. Juli 2015 geltendes Recht in der BRD darstellt, ist es Aufgabe der staatlichen Organe, Gewalt in Unterkünften zu verhindern.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) fördert die

3 Siehe u.a. „Leitfaden zum Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt“, S. 4



Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten. Das derzeit geförderte Projekt „Dezentrale Beratungs- und Unterstützungsstruktur für Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften“ (DeBUG) Flüchtlingsunterkünfte sowie Betreiber- und Trägerorganisationen bei der Verbesserung des Gewaltschutzes. Die „Multiplikator*innen für Gewaltschutz“ unterstützen Flüchtlingsunterkünfte beim Aufbau und der Umsetzung von Strukturen für Gewaltschutz. Dieses Projekt ist ein Anschlussprojekt des „Bundesprogramms Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“, das von 2016 bis 2018 vom BMFSFJ in Kooperation mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) gefördert und gemeinsam mit den Wohlfahrtsverbänden umgesetzt wurde. Die Gewaltschutzkoordinatorinnen und -koordinatoren waren mit der Aufgabe betraut, die partizipative Entwicklung und Umsetzung von einrichtungsspezifischen Schutzkonzepten auf Grundlage der Mindeststandards zu koordinieren.⁴

Diese Stellen entwickeln Konzepte und Maßnahmen zum Gewaltschutz in einzelnen Einrichtungen, können aber kommunenweite und verbindliche Regelungen nicht ersetzen. Eine unabhängige Beschwerdestelle und ein kommunales Monitoring lassen sich über die Koordinierungsstellen bisher ebenfalls nicht durchsetzen. Die in diesem Zuge entwickelten Mindeststandards umfassen folgende Handlungsfelder:

- einrichtungsspezifisches Schutzkonzept,
- Personal und Personalmanagement,
- interne Strukturen und externe Kooperationen,
- Umgang mit Gewalt- und Gefährdungssituationen/Risikomanagement,
- menschenwürdige, schützende und fördernde Rahmenbedingungen (einschließlich kinderfreundlicher Räume) und
- Monitoring der erzielten Fortschritte.

Die meisten Landkreise, Städte und Gemeinden beschränken sich, oft mit Verweis auf Kostengründe, auf knappe Skizzen oder verzichten bei der Vergabe vollständig auf spezifische und verbindliche Vorgaben zum Gewaltschutz. Selbst wenn es Regelungen gibt, werden diese in der Praxis, da nicht verbindlich, vielfach nicht umgesetzt.

Umfassende Gewaltschutzkonzepte sind jedoch unbedingt notwendig und rechtlich verbindlich gefordert. Dabei basiert das Recht auf eine menschenwürdige Unterbringung und Schutz vor Gewalt auf nationalen und internationalen Abkommen sowie deutschem Recht.

Bestandsaufnahme zu Gewaltschutz in Sachsen-Anhalt

Verschiedene Studien belegen, dass insbesondere geflüchtete Frauen* unter den Bedingungen in den Unterkünften leiden und dort häufig häuslicher Gewalt, psychischem Druck und sexuellen Übergriffen ausgesetzt sind. Angesichts fehlender bundesgesetzlicher Regelung obliegt die Frage der Gewaltprävention den einzelnen Bundesländern. In Sachsen-Anhalt veröffentlichte die

⁴ Vgl. <https://www.gewaltschutz-gu.de/projekte/debug>



Landesregierung 2018 einen „[Leitfaden zum Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes](#)“, der Rahmenbedingungen benennt, die durch die Landesaufnahmeeinrichtungen sowie das Landesverwaltungsamt zu erfüllen sind.⁵ Bei Vertragsabschluss mit Dritten sollten die Standards Bestandteil der zu schließenden Verträge sein.

Nach Angaben des Landesverwaltungsamts (LVwA) wird eine Gemeinschaftsunterkunft in der Landeshauptstadt Magdeburg als spezielle Schutzeinrichtung für Frauen und deren Kinder genutzt, indem sie in einem separaten Gebäude untergebracht sind und das Gebäude für unbefugte Personen verschlossen ist. Auch in Halle an der Saale würden Familien jeweils in eigenen Wohneinheiten bzw. sog. Wohnzentren untergebracht. Hier bestünde zudem reger Kontakt zu Beratungsstellen, Frauenschutz- und Frauenflüchtlingshaus, Psychosozialem Zentrum für Migrant*innen u.ä.

Ebenso wie auch in anderen Bundesländern bedingen die Strukturen und Abhängigkeitsverhältnisse der Sammelunterbringung in Sachsen-Anhalt, dass es zu Übergriffen durch andere Bewohner*innen, Sicherheitsbedienstete sowie durch Mitarbeitende der Unterkünfte, Einrichtungsleitung und Behörden kommt. Im Folgenden stellen wir daher **grundsätzliche Forderungen** vor, um Gewaltschutz in sogenannten Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete in Sachsen-Anhalt nachhaltig zu etablieren.

i. Standards zu Gewaltschutz gesetzlich verankern

Wir begrüßen, dass die Standards zum Gewaltschutz Bestandteil der mit den Betreiber*innen zu schließenden Verträge und damit Voraussetzung für den Betrieb von Landesaufnahmeeinrichtungen sein sollen. In den kommunalen Gemeinschaftsunterkünften der Aufnahmekommunen sollte eine solche Verbindlichkeit von Gewaltschutzkonzepten jedoch ebenfalls verankert sein. Eine unterschiedliche Handhabung ist rechtlich und inhaltlich nicht begründbar, und der Verweis auf das Landeskonzept ist unzureichend. Reine umsetzungs- und verwaltungstechnische Abwägungen legitimieren keine europarechtliche Vertragsverletzung.

Die EU-Aufnahmerichtlinie ist für alle Aufnahmeeinrichtungen gleichermaßen rechtlich verpflichtend und muss konsequent umgesetzt werden. Verbindliche Mindeststandards sind gemäß der EU-Aufnahmerichtlinie in den Unterbringungen zu erarbeiten, zu erweitern und in den Verträgen mit den Betreibenden festzuschreiben. Die konkreten Konsequenzen und Sanktionen bei Vertragsbrüchen sind ebenfalls in allen Verträgen zu nennen. Außerdem sind konkrete Konsequenzen und Sanktionen bei Vertragsbrüchen in allen Verträgen zu nennen.

In Sachsen-Anhalt sind die Kommunen nicht verpflichtet, Gewaltschutzkonzepte in allen kommunalen Unterkünften zu implementieren. Der Leitfaden der Landesregierung ist lediglich

⁵ [Stellungnahme des Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt e.V. zum Entwurf des Leitfadens zu Gewaltschutz \(17.08.2017\): FR-LSA_Stellungnahme-zum-Leitfaden-Gewaltschutz.pdf](#)



für die Landesaufnahmeeinrichtungen verpflichtend und soll als Vorbild für die Unterbringung den Kommunen nach dem Aufnahmegesetz zugewiesenen Frauen und Kinder dienen. Dem Ministerium für Inneres und Sport liegt jedoch keine genaue Kenntnis dazu vor, welche Aufnahmekommunen Gewaltschutzkonzepte entwickelt und etabliert haben.

Als Konsequenz sehen wir an dieser Stelle die Überarbeitung des Landesaufnahmegesetzes. Die Inhalte der Leitlinien zur Unterbringung und sozialen Betreuung sowie die Gewaltprävention und verbindliche Gewaltschutzkonzepte in allen Kommunen sollten rechtsverbindlich festgeschrieben werden. Die Einhaltung der Aufnahmerichtlinie kann dadurch konkret eingefordert werden. Ziel sollte sein, dass für jede Unterkunft ein einrichtungsspezifisches Gewaltschutzkonzept vorliegt, das auf einheitlichen Standards basiert und hinsichtlich der baulichen und organisatorischen Fragen jeweils auf die spezifischen Gegebenheiten vor Ort abgestimmt ist. Diese Konzepte müssen transparent und verbindlich sein und konsequent umgesetzt werden.

Bis Ende 2018 förderte das Bundesfamilienministerium in insgesamt 100 Einrichtungen Gewaltschutzkoordinator*innen. Ihre Aufgabe war es, in einem partizipativen Prozess Schutzkonzepte für ihre jeweiligen Einrichtungen zu erstellen. Von UNICEF wurden gemeinsam mit den Partnern der Initiative und den Gewaltschutzkoordinatorinnen und Gewaltschutzkoordinatoren praxistaugliche Tools, Handreichungen und Trainingshandbücher zur Umsetzung der Mindeststandards entwickelt und Schulungen durchgeführt.

Für Sachsen-Anhalt führte das Landesnetzwerks der Migrantenorganisationen Sachsen-Anhalt (LAMSA) e.V. ein Modellprojekt namens „[Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften](#)“ durch.⁶

Im Rahmen der Bundesinitiative zum „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ wurden 2019 sieben regional agierende Multiplikator*innen für Gewaltschutz eingesetzt, die Informationen und Beratung sowie Coaching und Prozessbegleitung für Mitarbeiter*innen in Flüchtlingsunterkünften anbieten sollen. Die Gewaltschutzbeauftragte für Sachsen-Anhalt⁷ ist jedoch auch für Thüringen und Sachsen zuständig, sodass die Kapazitäten für eine vollumfängliche Begleitung nicht vorhanden sind. Darüber hinaus wurde berichtet, dass sowohl Landesverantwortliche als auch von einzelnen Verantwortlichen für Unterbringungen in Kommunen das Gesprächsangebot nicht angenommen wurde.

Einige Beispiele aus der Praxis zeichnen jedoch ein durchwachsendes Bild.⁸ Bei einem Besuch der

6 Mehr dazu siehe Vorstellung des Projektes beim [Fachgespräch zur Unterbringung und Betreuung von geflüchteten Menschen in Sachsen-Anhalt](#).

7 Siehe: <https://www.malteser-dresden.de/angebote-und-leistungen/migration-fluechtlingshilfe/multiplikatorin-fuer-gewaltschutz-in-fluechtlingsunterkuenften.html>

8 Hierbei möchten wir auf zahlreiche Gespräche mit Mitarbeiter*innen von Bleihörden, Einrichtungsleitungen und anderen Verantwortlichen hinweisen, in denen auf mangelnde finanzielle Ressourcen und – auf Grund der teils spärlichen Besiedlung einiger Landesregionen – Personalmangel verwiesen wurde. Uns sind diese Problemlagen



Landesaufnahmeeinrichtung (LAE) für besonders Schutzbedürftige in Bernburg im August 2019 sprachen Projektmitarbeiter*innen des Flüchtlingsrates mit Mitarbeiter*innen der sozialen Betreuung.⁹ In diesem Gespräch erklärten diese, dass sie in ihrer Einweisung nicht auf das Gewaltschutzkonzept hingewiesen worden seien und es nicht durchgelesen hätten.¹⁰ Die meisten Landkreise, Städte und Gemeinden des Landes beschränken sich oft auf Verweise auf Kostengründe und knappe Skizzen oder verzichten bei der Vergabe vollständig auf spezifische Vorgaben zum Gewaltschutz.

Fazit:

Der existierende Leitfaden der Landesregierung beschränkt sich lediglich auf die Unterbringung in den Landesaufnahmeeinrichtungen und kann somit nicht als umfassend und ausreichend bewertet werden.¹¹ Alle Kommunen Sachsen-Anhalts sollten strikt dazu angehalten sein, verbindliche Gewaltschutzkonzepte für GUs gemäß der oben genannten Standards zu entwickeln und konsequent zu implementieren.

ii. Erweiterte Beschreibungen der Betroffenengruppen sowie Gewaltformen

Der Leitfaden der Landesregierung nimmt Frauen und Kinder durch ihre erhöhte Vulnerabilität in den Fokus. Präventionsansätze und Standards auch für andere besonders schutzbedürftige Personen wie bspw. LSBTTIQ*¹² müssen in den Gewaltschutzkonzepten aller Kommunen bzw. Einrichtungen berücksichtigt werden. Auch die Bundesinitiative „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ hat Annexe zu LSBTTIQ*-Geflüchteten, geflüchteten Menschen mit Behinderungen und geflüchteten Menschen mit Traumafolgestörungen entwickelt.

Zu den entscheidenden Bausteinen von Gewaltschutzkonzepten gehören ein Bekenntnis aller Akteur*innen zum Gewaltverzicht, eine nachhaltige Sensibilisierung aller in der Einrichtung

bewusst, und im Rahmen dieser Stellungnahme fordern wir daher zusätzliche finanzielle Ressourcen. Dies sollte jedoch unseres Erachtens nicht als Hauptargument weitere Maßnahmen zu Gewaltschutz und guter Betreuung der Bewohner*innen verunmöglichen.

- 9 Das für die soziale Betreuung in der LAE Bernburg beauftragte Unternehmen European Home Care hat auf Grund von Personalmangel Mitarbeiter*innen aus anderen Bundesländern für Zeitspannen von mehreren Wochen in der LAE eingesetzt.
- 10 Siehe Bericht des Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt zum Besuch in der Landesaufnahmeeinrichtung Bernburg am 27.08.2019: <https://www.fluechtlingsrat-lsa.de/2020/06/dokumentation-unterbringung-lae-bernburg-27-08-2019/>
- 11 „Die hiermit für die Landesaufnahmeeinrichtungen festgelegten Maßnahmen sollen den Aufnahmekommunen als Empfehlung für die Unterbringung von ihnen nach dem Aufnahmegesetz zugewiesenen Frauen und Kindern dienen.“ (S.4 des Leitfadens)
- 12 Siehe: Gruppen mit besonderem Schutzbedarf laut der EU-Aufnahmerichtlinie: (unbegleitete) Minderjährige, Menschen mit Behinderung, Menschen mit schweren körperlichen oder psychischen Erkrankungen, Schwangere, Alleinerziehende, Opfer von Menschenhandel, Folter oder psychischer, physischer und sexueller Gewalt sowie ältere Menschen. Diese Liste ist nicht abschließend, sodass auch andere Personengruppen unter die Kategorie der besonders schutzbedürftigen Flüchtlinge gefasst werden können. Somit kann beispielsweise auch für LSBTTIQ-Geflüchtete (Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender) eine besondere Schutzbedürftigkeit angenommen werden.



tätigen Personen, ein standardisiertes Verfahren bei Auftreten von Gewalt und Verdachtsfällen, die Schaffung menschenwürdiger, schützender und fördernder Rahmenbedingungen etwa durch entsprechende bauliche Maßnahmen, eine feste Ansprechperson vor Ort sowie eine Vernetzung aller involvierten Akteur*innen. Neben Bedrohungen und Gewalt durch andere Bewohner*innen, kann es ebenfalls zu Gewalt durch Sicherheitspersonal, Mitarbeitende der Unterkunft und Verwaltung sowie durch Dritte kommen. Es ist zwingend notwendig den Gewaltbegriff um zusätzliche Faktoren wie bspw. rassistische Bedrohungen und Übergriffe oder Gewalt durch das Personal der Einrichtungen oder Dritte zu erweitern und entsprechende Konzepte zur Prävention, aber auch Maßnahmen im Fall von Übergriffen zu entwickeln.

Fazit:

*Der existierende Leitfaden der Landesregierung beschränkt sich lediglich auf die Unterbringung von Frauen und Kindern sowie überwiegend auf Bedrohungen durch andere Bewohner*innen und kann somit nicht als umfassend und ausreichend bewertet werden. Vielmehr sollten andere Bedrohungs- und Gewaltformen sowie zusätzliche potenziell-betroffene Gruppen ebenfalls inkludiert werden.*

iii. Einrichtung einer landesweiten Koordinierungsstelle zur Etablierung und Qualitätssicherung des Gewaltschutzkonzeptes

Nicht nur die gezielte Etablierung, sondern auch die Qualitätssicherung von Gewaltschutzkonzepten sind unerlässlich. Umfassende, transparente Evaluationsverfahren, inkl. Dokumentation der Gewaltschutzpraxis, regelmäßiger „Kontrolle“ der Unterkunftsbetreiber und jährlicher Auswertung der Dokumentationsergebnisse sind dringend notwendig. Im Rahmen der Bundesinitiative wird noch bis Ende diesen Jahres in einem Pilotprojekt ein [Monitoring von Schutzkonzepten](#) entwickelt. Dieses sollte als Leitfaden für ein landesweites Monitoring hinzugezogen werden.

In Sachsen-Anhalt wird ein Monitoring der Unterbringung von Geflüchteten lediglich intern im Ministerium für Inneres und Sport gehandhabt und nicht veröffentlicht. Eine solche Intransparenz kann zu mangelnder Kommunikation bzgl. der Missstände in den GUs führen und erschwert es Nichtregierungsorganisationen, eine fallbeispielunabhängige Analyse der Zustände zu erarbeiten. Für die Überprüfung des Gewaltschutzes ist das Landesverwaltungsamt im Rahmen seiner Qualitätskontrollen zuständig.

*Fazit: Für die Etablierung eines verbindlichen Gewaltschutzverfahrens für alle Unterkünfte des Landes sollten Migrant*innenvereine und Geflüchteten selbstorganisationen eingebunden werden. Ein zugehöriges Monitoring-Verfahren sollte transparent und zugänglich gestaltet werden.*



iv. Beratungsangebote für Gewaltschutz schaffen und stärken

Grundsätzlich beginnen Gewaltschutz und eine nachhaltige Präventionsarbeit bereits beim Wissen über die eigenen Rechte und bestehende Beratungsmöglichkeiten. Damit Geflüchtete ihre Rechte nicht nur kennen, sondern auch jederzeit durchsetzen können, sind eine niedrigschwellige Informationsvermittlung sowie Anlauf- und Beratungsstellen, zu denen alle Betroffenen Kontakt aufnehmen können, von zentraler Bedeutung.

In Sachsen-Anhalt existieren wenige bis keine (dezentralen) Beratungsangebote, die auf die Thematik des Gewaltschutz (in Gemeinschaftsunterkünften) spezialisiert sind. Auf Grund fehlender unabhängiger, spezifisch zu Gewaltschutz arbeitenden Beratungsstellen erreicht ein Großteil der Anfragen diesbezüglich Beratungsangebote wie bspw. Migrationsberatungsstellen, die „Mobile Opferberatung für Opfer rechter Gewalt“ oder „Entknoten – Beratungsstelle gegen Alltagsrassismus und Diskriminierung“. Diese arbeiten zwar letztendlich oft mit Betroffenen, haben jedoch eigentlich andere Aufgabenschwerpunkte und somit meist weder ausreichende Ressourcen noch spezialisierte Ausrichtung auf Gewaltschutz.

Fazit:

Es besteht in Sachsen-Anhalt die dringende Notwendigkeit, eine neue, unabhängige, Einrichtung zu etablieren, die entsprechend qualifiziert die Etablierung von Gewaltschutzkonzepten unterstützt. Diese sollte als Beratungsstelle für Betroffene sowie Verantwortliche fungieren. Berufliche Qualifikation sowie die Mehrsprachigkeit und Diversität bei dem Personal der Beratungsangebote sollten hier als Mindeststandards festgelegt werden. Außerdem ist eine ausreichende Finanzierung von qualifizierter Sprachmittlung eine grundlegende Voraussetzung. Zusätzlich sollten alle bestehenden Beratungsangebote und Anlaufstelle im Hinblick auf Trauma, Umgang mit Diskriminierung, Gewaltsensibilisierung und Mehrsprachigkeit kontinuierlich geschult werden.

v. Niedrigschwellige Beschwerdestellen einrichten bzw. unterstützen

Die Einrichtung von unabhängigen Beschwerdestellen, die zu regelmäßigen Zeiten von Bewohner*innen und Ehrenamtlichen aufgesucht werden können, um anbahnende Konflikte zu lösen und gemeinsame Gespräche vertraulich zu führen, sind erforderlich.

Entscheidungstragende oder Beratende in Konfliktsituationen sollten, aufgrund von vielschichtigen Abhängigkeitsverhältnissen keinesfalls Mitarbeitende oder Leiter*innen von Einrichtungen sein, sondern unabhängige Stellen, geschulte Beratende, die (potenziell) Betroffene anhand eines Leitfadens unterstützen.

In Sachsen-Anhalt ist die Zentrale Beschwerdestelle des Landes Sachsen-Anhalts beim



Ministerium für Inneres und Sport angegliedert. Diese ist jedoch nicht auf das Thema Gewaltschutz spezialisiert. Uns liegen zahlreiche Fälle vor, die zeigen, dass das Beschwerdemanagement in den Einrichtungen nicht funktional ist, besonders im Bereich des Gewaltschutz (siehe (4) Ausführliche Fallbeispiele). Gemäß unserer Erfahrungswerte wenden sich viele Geflüchtete nicht an die offizielle Beschwerdestelle des Landes in der Sorge, eine Beschwerde zu Unterbringung u.ä. könnte das Asylverfahren oder den Aufenthaltstitel beeinflussen.

Fazit: Wie bereits in diversen Gesprächen mit Behörden und Verwaltung des Landes vorgebracht möchten wir auch hier erneut betonen, dass eine Beschwerdestelle für Schutzsuchende daher zwingend unabhängig stehen muss.

Fallbeispiele

Fallbeispiel A

Im Frühjahr 2020 kam es in einer Gemeinschaftsunterkunft zu Übergriffen von männlichen Bewohnern auf mehrere Frauen und ihre Kinder. Die Betroffenen berichteten von kontinuierlichen klaren Grenzüberschreitungen in Form von verbalen, aber auch gewaltvollen und teils sexualisierten Angriffen.

Im für Frauen vorgesehenen Erdgeschoss gab es keine Absperr- und Rückzugsmöglichkeiten – die männlichen Bewohner bewegten sich ungefragt und von vielen unerwünscht wie selbstverständlich auch in diesem Rückzugsbereich – ohne zu Klopfen, und trotz Aufforderung, die Zimmer zu verlassen. Grenzüberschreitungen waren an der Tagesordnung, die Frauen fühlten sich unsicher und ausgeliefert. Nachts wurden unerlaubterweise Zimmer der Frauen betreten, sie wurden ohne ihre Zustimmung angefasst, waren permanentem Bedrängen ausgeliefert, oft wurden Schläge angedroht und teils auch ausgeführt, die nicht-abschließbaren Sanitäranlagen wurden ohne Zustimmung betreten.

Die einerseits sich häufenden sexualisierten, teils gewaltvollen Übergriffe sowie die ins Leere gelaufenen Kontaktaufnahmen zu Sicherheitskräften der Einrichtung, lokaler Polizei- und Ausländerbehörde (eine Anzeige war erfolglos gestellt worden) sowie den zuständigen Sozialarbeiter*innen führten zu großer Frustration bei den Frauen. Keine Anlaufstelle sicherte Unterstützung zu, stattdessen wurden die Frauen lächerlich gemacht und mit Bagatellisierung reagiert. Nach Bericht der Frauen reagierten beispielsweise die Sicherheitskräfte auf die Benachrichtigung, dass Männer durch die Fenster der Frauen einsteigen würden, mit dem Satz: „Dann müsstet ihr halt euer Fenster zuhalten oder euch verstecken“.

Nachdem ein Mann erneut handgreiflich geworden war, nahmen die Betroffenen Kontakt zu Unterstützer*innengruppen und dem Flüchtlingsrat auf. Die Frauen hatten alle ihnen zur Verfügung stehenden Wege beschritten und erfuhren dennoch keine Unterstützung. Die Polizei war mehrmals hinzugerufen worden, weil Situationen aus dem Ruder liefen. Sowohl der



Heimleitung, Sicherheitskräften der Einrichtung, der dortige Ausländerbehörde als auch dem Sozialamt waren die Zustände von den Frauen geschildert worden, führten jedoch nicht zu Unterstützung. Zusätzlich liegen als Beweislast der Schwere der Situation Dokumentationen der Verletzungen der Frauen vor. Ihnen blieb offensichtlich keine Alternative, als sich selbst in Sicherheit zu bringen.

Fallbeispiel B

Mehrere in einer Gemeinschaftsunterkunft lebende Frauen kontaktierten den Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt, da sie von männlichen Bewohnern bedroht worden waren. Nahezu täglich waren sie nicht nur enormen Lärmbelästigungen durch betrunkene Personen ausgesetzt, sondern auch Übergriffen und Bedrohungen. Ein Mann hatte eine Bewohnerin mit einem Messer bedroht und sich ungefragt auf dem Rasen vor dem Frauenflur entblößt. Die Betroffenen erklärten uns dazu, dass die Situation für sie unerträglich ist und ihnen große Angst macht.

Die Toiletten- und Duschräume auf der Etage, auf der die Frauen untergebracht sind, sind faktisch nicht genderspezifisch getrennt, sodass Männer regelmäßig die Bäder benutzen, während Frauen duschten. Die Duschkabinen sind nur durch Wände voneinander getrennt und nach oben und unten offen. Hierdurch fühlen die Betroffenen sich bedroht und ihnen schutzlos ausgeliefert.

In der Einrichtung gibt es keinen Sicherheitsdienst, lediglich 2 männliche Sozialarbeiter, von denen einer montags von 8 – 15 Uhr, der andere donnerstags von 8 – 15 Uhr auf dem Gelände anwesend ist. Besonders in den Abendstunden gab es daher keine Schutzangebote bei Übergriffen. Die Frauen fühlten sich von den Sozialarbeiter*innen und Verwaltungskräften der Einrichtung unverstanden und rassistisch behandelt. Sie berichteten von respektlosem Verhalten, regelmäßigem Schreien und Beschimpfen, Sätzen wie „Es ist mir egal, wie du dich fühlst – du bist jetzt halt hier und musst dich benehmen.“ sowie „Hier bist du in Deutschland, du kannst ja auch nach Hause gehen.“ und „„Wir sind kein Hotel - ihr braucht hier in Deutschland nur einen Platz zum Schlafen.“ Die Frauen beschrieben den Kontakt zur Einrichtungsleitung als enorm angespannt und fühlten sich hilflos.

Sie wandten sich an die Ausländerbehörde, stießen hier jedoch auf Zurückhaltung und Unverständnis. Eine Anzeige bei der Polizei lief auch hier ins Leere. Nachdem der Flüchtlingsrat die Gewaltschutzkoordinatorin und das Landesverwaltungsamt informiert hatte, fanden Besichtigungen statt. In der Rückmeldung wurde jedoch lediglich auf bauliche Maßnahmen verwiesen und der Vorschlag unterbreitet, dass die Frauen in das zweite Haus auf dem gleichen Gelände ziehen sollten.

Im erweiterten Sinne des Gewaltschutz ist zusätzlich die Lage der Unterkunft zu nennen. Sie ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur schwer erreichbar, der nächste Ort liegt etwa 4 km entfernt, den einzigen Weg dorthin bietet ein ungesicherter Waldweg. Dies führt zusätzlich zu Isolation, vermehrter Angst und erschwert die Inanspruchnahme von Beratungs- und Integrationsangeboten massiv.



Fazit

Abschließend lässt sich die Beschaffenheit des Gewaltschutzansatzes des Landes Sachsen-Anhalt als ausbaufähig beschreiben. Wir begrüßen selbstverständlich die Etablierung des Gewaltschutzkonzeptes für die Landeserstaufnahmeeinrichtungen, möchten jedoch mit aller Kraft für die Erarbeitung von Konzepten für alle Landkreise und Unterbringungsformen plädieren. Bestehende Maßnahmen in den beiden größten Städten des Landes sind zu loben, können jedoch angesichts der Fülle an Vorfällen, die uns und zuständigen Beratungsstellen aus anderen Kommunen bekannt sind, keinesfalls als ausreichend für die gesamte Fläche des Landes anerkannt werden.

Für eine erfolgreiche Umsetzung ist eine breite Sensibilisierung zum Thema Gewaltschutz unabdingbar. Behörden und Institutionen müssen sich zu einer konsequenten Durchsetzung von Maßnahmen zum Gewaltschutz verpflichten und diese somit ideell, aber auch finanziell fördern. Anschließend ist ein transparentes und unabhängiges Monitoring benötigt. Für die Entwicklung adäquater Schutzkonzepte in allen Kommunen sind partizipative Entwicklungsansätze, also die Einbeziehung migrantischer Vereine und Selbstorganisationen, unbedingt notwendig.

Die beste Form der Gewaltprävention ist und bleibt jedoch der stärkere Ausbau der dezentralen Unterbringung. Der Flüchtlingsrat Sachsen-Anhalt vertritt daher die Forderung nach der generellen Unterbringung in eigenständig angemieteten Wohnungen in der Mitte der Gesellschaft. Die Aufenthaltsdauer in den Erstaufnahmeeinrichtungen und anschließend den sogenannten Gemeinschaftsunterkünften muss auf maximal drei Monate beschränkt sein und sollte keinen verpflichtenden Charakter haben. Die Umstände in Sammelunterkünften, wie räumliche Enge, kaum bis keine Privatsphäre, unzureichende Ausstattung der Küchen usw., befördern Gewalt und schränken die Handlungsoptionen der Betroffenen stark ein. Konzepte müssen vor allem die Perspektiven der Betroffenen zur Grundlage haben und sich maßgeblich an diesen orientieren.

Zu guter Letzt möchten wir auf die zahlreichen existierenden Positivbeispiele verweisen. Forderungen von Gruppen wie Women in Exile, die Ergebnisse der Bundesinitiative „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“, etablierte Gewaltschutzkonzepte wie das der Stadt Hamburg oder das Projekt „Mit Migrantinnen für Migrantinnen MiMi: Capacity Building zur Gewaltprävention, zu Selbstschutz und Empowerment für geflüchtete Frauen und Mädchen in Deutschland“ sind hier zu nennen.¹³

13 Siehe: World Future Council „[Geflüchtete Frauen und Mädchen vor Gewalt schützen. Eine Sammlung guter Praxisbeispiele](#)“ (2016)



Handreichungen und Mindeststandards

- [Grundrechte für Geflüchtete in Gemeinschaftsunterkünften - Eingriffe begrenzen, Einschränkungen verhindern](#)
Hrsg: Antidiskriminierungsberatung Brandenburg / Opferperspektive e.V. (Dez. 2018)
- [Handbuch zu Schutz- und Spielräumen von Kindern](#)
Save the Children, 2018
- [Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften](#)
Initiative vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugendliche (BMFSF-J) und UNICEF
- [Handreichung für die Betreuung und Unterstützung von LSBTTI*-Flüchtlings](#)
ASB, LSVD und Parität, Juni 2016
- 10-sprachige Broschüre zur „[Gleichberechtigung von Menschen unterschiedlichen Geschlechts bzw. verschiedener sexueller Identität](#)“
LSVD, Mai 2017
- [Effektiver Schutz vor geschlechterspezifischer Gewalt](#)
Deutsches Institut für Menschenrechte, August 2015
- [Arbeitshilfe, Empfehlungen an ein Gewaltschutzkonzept zum Schutz von Frauen und Kindern vor geschlechterspezifischer Gewalt in Gemeinschaftsunterkünften](#)
Parität, Juli 2015
- [Mehr Schutz bei häuslicher Gewalt – Information zum Gewaltschutzgesetz](#)
BMFSFJ
- [Leitfaden zum Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Sachsen-Anhalt](#)
Ministerium für Inneres und Sport, Ministerium für Justiz und Gleichstellung, Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration Sachsen-Anhalt, Mai 2018
- [Praxisleitfaden zum traumasensiblen und empowernden Umgang mit Geflüchteten](#)
BAff, Nov. 2018
- [Toolbox des BMFSFJ in Zusammenarbeit mit UNICEF - Sammlung verschiedener Instrumente und Leitfäden](#)
Juni 2017
- [Positionspapier zum Gewaltschutz von Frauen und Mädchen in Flüchtlingsunterkünften](#) - Kölner Flüchtlingsrat e.V. und medica mondiale, Mai 2016
- [Situation weiblicher Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen in Thüringen](#)
LSVD Thüringen, Dezember 2015
- [Konzept zur Gewaltprävention und zum Gewaltschutz von besonders vulnerablen Gruppen in Unterkünften für Geflüchtete](#)
Büro für Frauen- und Gleichberechtigungsfragen der Universitätsstadt Gießen, Januar 2016
- [Gewaltschutzkonzept zum Schutz von Frauen und Kindern vor geschlechtsspezifischer Gewalt in Gemeinschaftsunterkünften](#)
Träger von Gemeinschaftsunterkünften in Kiel, Mai 2016
- [Literaturliste für das Arbeitsfeld Gewaltschutz und Flucht](#)
Frauenhaus Koordinierung e.V.
- [Rahmenkonzept zum Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften](#)
Diakonie Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz
- [Projekt Shelter](#)

Die gesammelten Informationen wurden durch das Projekt "[Landesinfostelle Flucht und Asyl](#)" aufbereitet und zur Verfügung gestellt. Das Projekt wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kofinanziert und gefördert durch:



#moderndenken

