



GEWALTSCHUTZ IN NOTUNTERKÜNFTEN FÜR GEFLÜCHTETE MENSCHEN VERANKERN

AUSSCHREIBUNGEN UND BETREIBERVERTRÄGE GESTALTEN

INHALT

I. Ausgangslage	3
II. Besondere Schutzbedarfe und Mindeststandards für die Unterbringung	4
III. Ausschreibung und Auftragsvergabe	6
IV. Formulierungsvorschläge für Verträge mit Betreiber*innen	8
V. Abschlussbemerkung	11

BEGRIFFSBESTIMMUNG NOTUNTERKUNFT

(umgangssprachlich: vorläufige oder temporäre Flüchtlingsunterkunft)

Mangels rechtlicher Definition soll folgende Begriffsbestimmung einem einheitlichen Verständnis von „Notunterkunft“ dienen. Kennzeichen von Notunterkünften sind:

- nicht auf Dauer, vorübergehend
- behelfsmäßig
- häufig zweckentfremdete Gebäude, die nicht an verbindliche Standards durch öffentliche Vergaben geknüpft sind

Notunterkünfte sind provisorische Unterkünfte, die in einer Notsituation eingerichtet oder bereitgestellt werden, um die unmittelbare Notsituation unter hohem Aufnahme- und Belegungsdruck zu lösen und Menschen in Notlagen schnell und sicher unterzubringen.

I. AUSGANGSLAGE

Vielorts stehen Kommunen bei der Unterbringung von schutzsuchenden Personen vor großen Herausforderungen. Dies gilt insbesondere in Zeiten, in denen die Zahl der Schutzsuchenden steigt, die öffentlichen Mittel begrenzt sind und der Wohnraum zunehmend knapp wird. In einer Untersuchung des Mediendienstes Integration in Kooperation mit der Forschungsgruppe Migrationspolitik der Universität Hildesheim von November 2023 haben 40 Prozent der befragten Kommunen geäußert, dass sie sich mit der Unterbringung von Geflüchteten überlastet fühlen.¹ In der Folgestudie ein halbes Jahr später befinden sich zwar weniger Kommunen im „Notfallmodus“ – dennoch bezeichnet eine überwiegende Mehrheit die Lage der Unterbringung nach wie vor als „herausfordernd“. Etwa 49 Prozent nutzen weiterhin Notunterkünfte, vor allem Container.

Unter Bedingungen im Notfallmodus sind oft schnelle Entscheidungen unter Zeitdruck zu fällen, um Unterkünfte für die den Kommunen zugewiesenen geflüchteten Personen zur Verfügung stellen zu können. Die Jahre 2015/16 wie auch die Zeit seit dem Beginn des russischen Krieges gegen die Ukraine im Jahr 2022, liefern zahlreiche Erkenntnisse zur Unterbringung unter hohem Belegungsdruck und für den Schutz von Geflüchteten. Es konnten auf kommunaler Ebene vielfältige Erfahrungen gesammelt und ausgewertet werden. Dies gilt nicht zuletzt für den Bereich der Notunterbringung, die die Kommunen ganz besonders fordert, da sehr kurzfristig, spontan und oft auch improvisierend Unterkünfte für eine Übergangszeit bereitgestellt werden müssen: Liegenschaften müssen umgehend angemietet oder umgewidmet, temporäre Unterkünfte wie Container oder in seltenen Fällen auch Zelte beschafft, Angebote unter zeitlichem Hochdruck eingeholt, Betreiber*innenverträge schnellstmöglich abgeschlossen werden.

Der hohe Handlungsdruck führte in den vergangenen Jahren mancherorts dazu, dass Kommunen feststellten, dass etablierte Verfahrensgrundsätze und ordnungsgemäße Verwaltungsverfahren nicht immer einzuhalten waren. Ausschreibungsverfahren wurden verkürzt oder entfielen, die Vergabe von Betreiber*innenverträgen für Notunterkünfte erfolgte gelegentlich vorläufig, gar mündlich oder per E-Mail. Aufgrund des Zeit- und Handlungsdrucks hat die reine Grundversorgung oftmals erste Priorität. Ordentliche Vertragsgestaltungen wurden teils erst nachholend vorgenommen. In einigen Fällen kam es in der Vergangenheit auch zu Fehlentscheidungen, da überbeuerte oder ungeeignete Objekte angemietet wurden.

Die Rechte und Bedürfnisse besonders schutzbedürftiger Personengruppen können so nicht hinreichend berücksichtigt werden. Der durch das Asylgesetz sowie Landesgesetze und -verordnungen verbindlich geforderte Gewaltschutz für diese Zielgruppen in Notunterkünften kam somit oftmals zu kurz oder blieb unberücksichtigt.

An diesen Beobachtungen, Erfahrungen und Erkenntnissen knüpft die hier vorliegende Handreichung an. Sie beruht auf verschiedenen inhaltlich-qualitativen Informationsgrundlagen:

- Textrecherche einschlägiger Bestimmungen, Regelungsvorschläge und Untersuchungen für den Gewaltschutz
- Gesprächen mit Akteur*innen von Lobbyorganisationen (Wohlfahrtsorganisationen, Flüchtlingsräte usw.)

¹ Vgl. Kühn, Boris; Franziska Ziegler (2024): *Weiter am Limit? Zur Lage der Kommunen bei der Aufnahme Geflüchteter. Befragung mit dem Mediendienst Integration*. https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Kuehn_Ziegler_Umfrage_Kommunen_Mai_2024.pdf, zugegriffen am 10.10.2024.
Vgl. Kühn, Boris (2023): *Am Limit? Kommunale Unterbringung von Geflüchteten. Befragung mit dem Mediendienst Integration*. https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Universitaet_Hildesheim_Mediendienst_Integration_Umfrage_Fluechtlingsunterbringung_in_den_Kommunen.pdf, zugegriffen am 10.10.2024.

- Nicht repräsentative Interviews mit kommunalen Vertreter*innen, die für die Ausschreibung und Ausgestaltung von Verträgen bzw. die integrationspolitische Arbeit zuständig sind
- die Auswertung bestehender kommunaler Verträge für den Betrieb von Unterkünften.

Die Gespräche mit kommunalen Behördenmitarbeiter*innen wurden in folgenden Gebietskörperschaften geführt: Land Berlin, Landkreis Coburg, Landkreis Gießen, Landkreis Goslar, Stadt Düsseldorf, Stadt Frankfurt/M., Landkreis Osnabrück, Landkreis Ludwigslust-Parchim, Stadt Stuttgart.

Als empirische Basis der explorativen Untersuchung und der daraus abgeleiteten Vorschläge für vertragliche Gewaltschutzregelungen dienten neben bestehenden Gewaltschutzkonzepten und den gegebenen rechtlichen Regelungen, die Analyse von Betreiber*innenverträgen sowie die Reflektionen und Anregungen der Gesprächs- und Interviewpartner*innen.

Die Handreichung wendet sich an die Akteur*innen, die mit der Ausschreibung, der Auftragsvergabe und dem Vertragsschluss für Betreiber*innenverträge befasst und/oder daran beteiligt sind, namentlich die kommunalen Fachdienste im Bereich Soziales, Flucht/Integration, Liegenschaftsvergabe und -management und Vertragsgestaltung (Recht) sowie an die Betreiber*innen von Notunterkünften. Sie bietet eine Grundlage zur Vertragserweiterung, um den Gewaltschutz vertraglich zu regeln. Dabei sind die unterschiedlichen Verfahren, Zuständigkeiten bzw. Gestaltungsspielräume der Kommunen zu berücksichtigen, z.B. ob die Kommune die Notunterkunft selbst betreibt oder den Betrieb an einen Dienstleister abgibt. Auch ist ein Abgleich mit den bestehenden Texten der Betreiber*innenverträge nötig, die sich von Kommune zu Kommune unterscheiden.

II. BESONDERE SCHUTZBEDARFE UND MINDESTSTANDARDS FÜR DIE UNTERBRINGUNG

In Unterkünften für geflüchtete Menschen sollten für alle Personen Maßnahmen zum Schutz und entsprechende Schutzkonzepte umgesetzt werden, da es Orte mit hoher Gewaltprävalenz sind. Insbesondere gilt dies für besonders schutzbedürftige Personen. In den §§ 44 Abs. 2a und 53 Abs. 3 Asylgesetz sind die Länder aufgefordert, „geeignete Maßnahmen“ zum Schutz von Frauen und anderen besonders schutzbedürftigen Gruppen zu treffen. Auch ergeben sich besondere Schutzverpflichtungen für Kinder aus internationalen Völkerrechts- oder Menschenrechtsabkommen wie der UN-Kinderrechtskonvention oder der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen sowie europarechtlichen Vorgaben, wie der EU-Aufnahmerichtlinie.

Recherchen haben gezeigt, dass es vielfach noch einen ungedeckten Bedarf bei der Verankerung von Gewaltschutzkonzepten vor allem für besonders schutzbedürftige Personengruppen sowohl in Notunterkünften als auch anderen Unterkunftsformen gibt. Auch wenn vielerorts Sensibilität für das Thema vorhanden ist, werden Schutzmaßnahmen noch nicht flächendeckend umgesetzt. Wie zuvor dargelegt, fehlt es häufig an verbindlichen Konzepten oder landesgesetzlichen Regelungen. Eine Möglichkeit ist daher die vertragliche Verankerung. Doch auch diese Möglichkeit zur Verankerung des Gewaltschutzes wird oftmals nicht umgesetzt, da es an der inhaltlich-konzeptionellen Berücksichtigung beim Ausschreibungs-, Vergabe- und Vertragsverfahren wie auch an übergreifenden bundeseinheitlichen Regelungen fehlt.

Solange derartige, zwar im Asylgesetz verankerte, aber nicht hinreichend konkretisierte Maßnahmen zum Gewaltschutz bundesweit fehlen, sollten Gestaltungsspielräume für Betreiber*innenverträge genutzt werden, um den Gewaltschutz konkret zwischen rechtlichen Trägern und Betreiber*innen zu regeln. Zu diesem Zweck dient der nachfolgende Text. In ihm werden konkrete Regelungen vorgeschlagen, die für die Ausschreibung sowie den Abschluss von Betreiber*innenverträgen berücksichtigt werden sollten.

BESONDERS SCHUTZBEDÜRFTIGE

Wirksamer Gewaltschutz bedarf der Konkretisierung. Es muss nicht nur bestimmt werden, vor welchen Risiken, Gefährdungen und Formen von Gewalt² geschützt werden muss. Es müssen auch die potenziell gefährdeten und schutzbedürftigen Gruppen konkret benannt werden. Die folgende, nicht abschließende Liste liefert eine solche Konkretisierung. Besonders schutzbedürftig sind geflüchtete Menschen, die im Herkunftsland, auf der Flucht oder im Zielland spezifischen Gefährdungen ausgesetzt sind. Zu diesen besonders schutzbedürftigen Personengruppen zählen mit Bezug auf Art. 21 der EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU)³ und ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 44 Abs. 2a Asylgesetz unter anderem und nicht abschließend die folgenden Personengruppen: Frauen; Kinder; Jugendliche; lesbische, schwule, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Personen (LGBTIQ); Menschen mit Behinderungen; religiöse Minderheiten; von Menschenhandel Betroffene; Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen; Personen mit psychischen Störungen; ältere Menschen; Schwangere; Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern sowie Menschen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt erlitten haben).

Besondere Schutzbedarfe können sich überschneiden und gegenseitig verstärken. Daher können geflüchtete Menschen in Unterkünften in unterschiedlichem Maße Risiken und Gefährdungen ausgesetzt sein. Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass geflüchtete Menschen, vor und während der Flucht, Gewalt und andere potenziell traumatisierende Erlebnisse durchlebt haben. Auch im Ankunftsland in Sammelunterbringungen bestehen Risiken und Gefahren Gewalt ausgesetzt zu sein. Es ist daher essentiell, dass Menschen in Unterbringung von Anfang an Schutz und Unterstützung erfahren. Voraussetzung dafür ist eine umfassende Identifizierung der vorliegenden Schutzbedarfe.

Schutzregelungen und -bestimmungen sind entsprechend zu formulieren und zu vereinbaren. (Mehrfach)-Gefährdungen müssen von Anfang an erkannt und berücksichtigt werden und sind zudem vorzubeugen. Daher gilt es, bei der Unterbringung vertragliche Schutzmaßnahmen zu verankern. Dies kann durch die Implementierung und strukturellen Institutionalisierung von Maßnahmen, wie der Erstellung und Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten, die humanitäre, menschenrechtliche und kinderrechtliche Mindestschutzstandards berücksichtigen, gewährleistet werden. Eine strukturelle Lösung schafft Handlungssicherheit und Verbindlichkeit und liefert im Konfliktfall eine Anspruchsgrundlage zwischen Behörde und Betreiber*in.

- 2 Formen von Gewalt sind: physische Gewalt, sexualisierte Gewalt, psychische Gewalt, Vernachlässigung von Kindern, Gewalt in Partnerschaften, geschlechtsspezifische Gewalt, Zwangsheirat, Nachstellung/"Stalking", weibliche Genitalverstümmelung, Gewalt unter Kindern und Menschenhandel. Vgl. BMFSFJ; UNICEF et al. (2021): *Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften*, Berlin/Köln, S. 37, <https://headless-live.unicef.de/caas/v1/media/243688/data/980ce25141cf45973065a45077e7af30>, zugegriffen am 10.10.2024.
- 3 Vgl. auch: *Artikel 24 der Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen* (Neufassung).

Im Rahmen der 2016 gegründeten Bundesinitiative „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und UNICEF gemeinsam mit vielen Fachorganisationen „Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ (im Folgenden: Mindeststandards) sind bereits konkrete Maßnahmen formuliert worden.⁴ Die Unterbringung in Notsituationen oder Zeiten mit einem hohen Belegungsdruck stellt dabei eine besondere Situation dar. Gewaltschutz in Notunterkünften bietet spezifische Herausforderungen, da die Inbetriebnahme in der Regel unter Zeitdruck und die Belegung normalerweise kurzfristig erfolgt. Meist liegt die Priorität dabei zunächst Obdach zu gewährleisten und der Gewaltschutz wird dabei oft depriorisiert. Der nachfolgende Text soll daher dazu dienen, eine gemeinsame Grundlage für das übergeordnete Handlungsfeld des Gewaltschutzes in Notunterkünften zu schaffen und Behörden und Betreiber*innen konkrete Leitlinien an die Hand geben, die von Anfang an – vertraglich – etabliert werden können.

III. AUSSCHREIBUNG UND AUFTRAGSVERGABE

Gewaltschutz in Notunterkünften muss von Anbeginn mitgedacht und verankert werden. Gewaltschutzkonzepte und/oder Gewaltschutzbestimmungen/-maßnahmen müssen daher über alle Stufen im Prozess der Notunterbringung berücksichtigt werden, d.h. bei der Ausschreibung zum Betrieb einer Notunterkunft, der Vertragsvergabe und dem Vertragsschluss und gleichzeitig die Realitäten vor Ort wie Zeitdruck, verminderte Ressourcen und Kapazitäten etc. anerkennen. Eine formale Ausschreibung bzw. Auftragsvergabe ist zwingend nötig und mit Blick auf die Situation vor Ort zumindest im Nachgang formal einzufordern.

Bei der Ausschreibung ist zu berücksichtigen:

1. Die Ausschreibung erfolgt im Rahmen von EU-Vergaberichtlinien, der Vergabeverordnung des Bundes und den Landesvergabegesetzen.
2. Die Berücksichtigung bestehender Gewaltschutzkonzepte des Bundeslandes und/oder der Kommune sowie Mindeststandards des Gewaltschutzes sind in der Ausschreibung für den Betrieb einer Notunterkunft zu berücksichtigen.

Für die Auftragsvergabe gilt:

1. Angebote potenzieller Betreiber*innen werden für die Auftragsvergabe nur berücksichtigt, wenn Maßnahmen für den Gewaltschutz und die Berücksichtigung besonderer Schutzbedarfe Teil des Angebots sind. Wesentliche Voraussetzungen dafür sind u.a.:

⁴ Vgl. BMFSFJ; UNICEF et al. (2021), Fn. 2.

- a) Ein Gewaltschutzkonzept. Wesentliche Aspekte dabei sind:
- Konkrete Nennung von Maßnahmen zur Umsetzung des Gewaltschutzes
 - Gefährdungsanalyse
 - Kooperation mit den für Gewaltschutz zuständigen kommunalen zuständigen Stellen und Beratungsinstitutionen Berücksichtigung eines Verhaltenskodex für alle hauptamtlichen Mitarbeiter*innen und der Ehrenamtlichen der Unterkunft
 - Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen zum Gewaltschutz sowohl für die Mitarbeiter*innen der Unterkunft, ehrenamtlich Tätige als auch für die Bewohner*innen
- b) Eine Personalübersicht. Wesentliche Aspekte dabei sind:
- einschlägige Qualifikation des Personals
 - verpflichtende Schulung des Personals zum Gewaltschutz
 - Schriftliche Bestätigung des Personals, dass ein Briefing zum unterkunftsspezifischen Gewaltschutz stattfand

2. Zur Auswahl des Auftragnehmers sind Standards festzulegen, sowie bindende Ausschlusskriterien. Der Zuschlag an eine*n Anbieter*in erfolgt unter Berücksichtigung des Gewaltschutzes als Teil der inhaltlichen und finanziellen Gewichtung des Angebots.

Juristische Einordnung: Das Vergaberecht verpflichtet die öffentliche Hand dazu, bestimmte Verfahrensregeln bei der Beschaffung von Waren oder Dienstleistungen einzuhalten. Es ist ein reines Verfahrensrecht und regelt, wie ein*e zukünftige*r Leistungserbringer*in auszuwählen ist. Durch das Vergaberecht wird demgegenüber nicht festgelegt, welche Leistung vergeben werden sollen und wie eine Leistung zu erbringen ist. Dem/der Auftraggeber*in sind insoweit in der inhaltlichen Ausgestaltung der Leistungserbringung weitgehende Freiheiten gegeben, die sich nur nach den jeweiligen Fachgesetzen richten.

Der/die Auftraggeber*in kann deshalb im Zuge von Ausschreibung und Vergabe auch konkrete Anforderungen an den Gewaltschutz vorgeben und inhaltliche Vorgaben hinsichtlich des Gewaltschutzkonzepts einfordern, die der/die Auftragnehmer*in dann auch zu erfüllen hat.

Durch die Bestimmungen des Vergaberechts sind die öffentlichen Auftraggeber*innen – dies sind vor allem die Landes- oder Kommunalverwaltungen – daher nicht daran gehindert, Mindestanforderungen an den Gewaltschutz vorzugeben. Klare Rahmenbedingungen können somit bereits bei der Vergabe festgelegt werden, dies erleichtert zudem ein Monitoring durch den Auftraggeber.

Sollten keine Vorgaben erfolgen, sondern es den Leistungserbringern überlassen sein, Gewaltschutzmaßnahmen zu definieren und umzusetzen, besteht das Risiko, dass unzureichende Gewaltschutzkonzepte vorgelegt und keine effektiven Maßnahmen zum Gewaltschutz von geflüchteten Menschen umgesetzt werden.

VERTRÄGE MIT BETREIBER*INNEN VON NOTUNTERKÜNFEN FÜR GEFLÜCHTETE MENSCHEN

Die folgenden Formulierungsvorschläge für Verträge mit Betreiber*innen wurden auf Basis der oben skizzierten Quellen und Informationen entwickelt. Sie folgt der Struktur und Logik der im Rahmen der Bundesinitiative formulierten Mindeststandards, hier angepasst an den Kontext der Notunterbringung. Die Anlage ist in übergeordnete (Paragrafen eins bis drei) und Detailbestimmungen (Paragrafen vier bis 13) gegliedert. Die einzelnen Paragrafen folgen dem Ablauf der Einrichtung einer Notunterkunft und der Priorität für den Gewaltschutz.

Die spezifischen Bestimmungen zum Gewaltschutz müssen individuell und an die jeweilige Unterkunft und ihre Eigenschaften angepasst werden.

IV. FORMULIERUNGSVORSCHLÄGE FÜR VERTRÄGE MIT BETREIBER*INNEN

Die folgenden Bestimmungen werden für die beiden Vertragsparteien (im folgenden Auftraggeber*in und Auftragnehmer*in) als spezifische Regelungen oder als Anlage zum Vertrag Bestandteil des abzuschließenden Betreiber*innenvertrags für die Unterkunft in [Ort, Adresse einfügen].

ÜBERGEORDNETE BESTIMMUNGEN

§1 Verpflichtung zur Einhaltung von Maßnahmen zum Schutz geflüchteter Menschen in der Unterkunft

- (1) Die/der Auftragnehmer*in verpflichtet sich, Maßnahmen zum Schutz geflüchteter Menschen in der Notunterkunft zu treffen. Maßnahmen zielen auf die Vorbeugung, den Umgang mit Gewaltsituationen und die Unterstützung bei erlebter Gewalt ab.
- (2) Geeignete Schutzmaßnahmen für besonders schutzbedürftige Personen (wie unter §2 definiert) ergeben sich aus den §§4-10.

§2 Schutzbedürftige Gruppen

Als schutzbedürftige Personen im Sinne des Vertrags gelten insbesondere:

- Kinder
- Jugendliche
- lesbische, schwule, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Personen (LSBTIQ)
- Menschen mit Behinderungen
- religiöse Minderheiten
- von Menschenhandel Betroffene
- Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen
- Personen mit psychischen Störungen
- ältere Menschen über 65 Jahren
- Schwangere
- Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern sowie
- Menschen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt erlitten haben.

§3 Schutzbedürftigkeit

- (1) Die/der Auftragnehmer*in ist verpflichtet, alle Mitarbeiter*innen der Unterkunft für die Bedarfe von besonders Schutzbedürftigen zu sensibilisieren.
- (2) Schutzbedürftige Personen, deren angemessene Unterbringung und Versorgung in der Notunterkunft nicht sichergestellt werden können, müssen an entsprechend dafür ausgewiesene Stellen weiterverwiesen werden (z.B. in spezielle Schutzeinrichtungen).
- (3) Alle Verfahren erfolgen unter Beachtung der bestehenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

BESONDERE BESTIMMUNGEN

§4 Abnahme der Unterkunft

Die Abnahme der Unterkunft erfolgt in Anwesenheit der zuständigen kommunalen Fachaufsicht, der Unterkunftsleitung sowie einer für den Gewaltschutz zuständigen Person beim/bei der Auftragnehmer*in. Die lokale Polizeibehörde sollte einbezogen werden.

§5 Qualifikation des Personals

- (1) Das Personal zum Betrieb der Unterkunft benötigt fachliche und soziale Kompetenzen, um die Schutzbedürftigkeit von Bewohner*innen sowie potenzielle Gefährdungen und Gefahren durch Gewalt zu erkennen. Der/die Auftragnehmer*in verpflichtet sich, dem in der Unterkunft tätigen Personal (einschließlich z.B. Sicherheitsdienst) hinsichtlich fachlicher und sozialer Kompetenzen durch verpflichtende Schulungen zu qualifizieren oder Schulungen zugänglich zu machen. Nachweise über Schulungen sind gegenüber dem/der Auftraggeber*in nach einer festzulegenden Frist zu erbringen.
- (2) Fachliche Qualifikationen (z.B. als staatlich anerkannte*r Sozialpädagoge*in) und relevante Sprachkenntnisse der Mitarbeiter*innen werden bei der Einstellung von Personal berücksichtigt.
- (3) Das in der Unterkunft tätige Personal (Haupt-, Neben- und Ehrenamtliche) legt dem/der Arbeitgeber*in die gesetzlich geforderten und vertraglich vereinbarten Nachweise für die Qualifikation für die Tätigkeit in der Unterkunft vor, u.a. ein erweitertes polizeiliches Führungszeugnis.

§6 Feste Ansprechpartner*in

- (1) Die/der Auftragnehmer*in der Unterkunft benennt eine*n feste*n Ansprechpartner*in für die Umsetzung des Gewaltschutzes. Die Person ist zuständig für die Umsetzung und Weiterentwicklung eines einrichtungsinternen Schutzkonzeptes. Zudem ist sie verantwortlich für den Aufbau und die Pflege eines lokalen Unterstützungs- und Beratungsnetzwerks für die Bewohner*innen der Unterkunft.
- (2) Die zuständige Person und ihre Aufgaben werden den Bewohner*innen der Unterkunft in verständlicher Art und Weise bekannt gemacht.

§7 Unterbringung

- (1) Die Unterbringung erfolgt gemäß den gesetzlichen und vertraglichen Vorgaben (Raumgröße bzw. Quadratmeter pro Person).
- (2) Für Familien und Alleinerziehende erfolgt die Unterbringung in separaten Bereichen, die ausschließlich für diese vorbehalten sind. Eltern (bzw. Sorgeberechtigte) und ihre Kinder werden unter keinen Umständen getrennt untergebracht.
- (3) Es werden Gemeinschaftsräume eingerichtet, in denen Angebote für die Bewohner*innen gemäß Alter und Geschlecht gemacht werden können, insbesondere für Kinder und Jugendliche.

§8 Informationen

- (1) Die/der Auftragnehmer*in verpflichtet sich, schriftlich zielgruppenspezifische Informationen für die Bewohner*innen (in relevanten Sprachen) in verständlicher Art und Weise (einfacher Sprache und Bebilderung) bereitzustellen.

- (2) Diese Informationen umfassen insbesondere den Verweis auf und die Vermittlung an:
- a. kommunale und zivilgesellschaftliche Unterstützungsangebote in der Nähe der Unterkunft/in der nahen Umgebung der Unterkunft
 - b. Flüchtlingsselforganisationen und Organisationen von Migrant*innen
 - c. spezielle Beratungsangebote für besonders schutzbedürftige Personen
 - d. eine Kontaktliste mit Adressen und Telefonnummern von Krisen- und Notfalldiensten.

§9 Selbstvertretung

Die/der Auftragnehmer*in verpflichtet sich, geeignete Maßnahmen für die Beteiligung der Bewohner*innen vorzuhalten. Diese (z.B. Infoveranstaltung, Bewohner*innenräte) sind unter Berücksichtigung der besonders schutzbedürftigen Personengruppen (Frauen, Kinder usw.) vom/von der Auftragnehmer*in zu benennen.

§10 Interne Beschwerdestelle

- (1) Die/der Auftragnehmer*in richtet eine unterkunftsinterne Beschwerdestelle ein, bei der Regelverletzungen, Gewaltvorkommnisse und andere Beschwerden anonym sowie persönlich gemeldet werden können. Die Bewohner*innenschaft wird darüber in verständlicher Art und Weise informiert.
- (2) Beschwerden werden nach einem strukturierten Ablaufplan und unter Berücksichtigung der Belange der/des Beschwerdeführer*in sowie des Datenschutzes bearbeitet.

§11 Kooperation mit externen Stellen

Die/der Auftragnehmer*in kooperiert beim Betrieb der Unterkunft mit den für den Gewaltschutz wichtigen und zuständigen Institutionen und Einrichtungen, z.B. dem Jugendamt und staatlichen sowie unabhängigen Beratungsstellen in der Nähe.

§12 Hausordnung

- (1) Die/der Auftragnehmer*in garantiert, dass eine schriftliche Hausordnung vorliegt, die den Bewohnerinnen und Bewohnern zugänglich und für sie verständlich ist.
- (2) Die Hausordnung wird den Bewohner*innen in verständlicher Art und Weise zugänglich gemacht.
- (3) Die Hausordnung wird den Bewohner*innen zusätzlich digital für internetfähige Endgeräte zugänglich gemacht, und zwar mit Verweis auf Übersetzungsmöglichkeiten wie beispielsweise DeepL und Google Translate.
- (4) Die Hausordnung umfasst einen Hinweis auf Schutzkonzepte und Schutzmaßnahmen der Bewohner*innen und auf die Bestimmung eines festen Ansprechpartners (§6) für entsprechende Fragen.

§ 13 Schließende Bestimmung

Die Vertragsparteien verpflichten sich zur gegenseitigen Unterstützung bei der Umsetzung von Gewaltschutzmaßnahmen für geflüchtete Menschen in der Unterkunft.

IV. ABSCHLUSSBEMERKUNG

Die Unterbringung von geflüchteten Menschen in Sammelunterkünften ist seit jeher ein umstrittenes Thema. Studien belegen immer wieder, dass in den Unterkünften Menschenrechte beschnitten werden und insbesondere die Bedarfe besonders schutzbedürftiger Personen nicht ausreichend identifiziert und in der Folge nicht genügend berücksichtigt werden. Hinzukommt, dass die Aufenthaltszeit in den Unterkünften teils Monate oder Jahre betragen kann. Viele Menschen wünschen sich endlich wieder selbständig zu leben. Daher liegt es nahe, dass das Ziel sein sollte, ankommende Menschen so schnell wie möglich dezentral oder in ihrer eigenen Wohnung unterzubringen. Solange Menschen jedoch in den Unterkünften leben, muss sichergestellt sein, dass sie dort zu jedem Zeitpunkt sicher und geschützt sind. Sind Maßnahmen für den Gewaltschutz als integraler Bestandteil eines Unterkunfts-konzepts verankert, ist davon auszugehen, dass mehr Handlungssicherheit besteht, Abläufe bekannt sind und somit die Sicherheit sowohl für die Bewohner*innen als auch für die Mitarbeiter*innen zunimmt. Insgesamt würde sich die Atmosphäre in den Unterkünften verbessern und zu einer Entlastung der Situation führen. Schließlich würde es auch dazu beitragen, dass die schutzsuchenden Menschen besser ankommen können. Dies gilt auch bzw. vor allem in Zeiten hohen Belegungsdrucks.

Der Gewaltschutz in Notunterkünften ist in Deutschland ein bislang politisch und administrativ nicht hinreichend geregelter Themenfeld und muss weiterentwickelt werden. Hier braucht es nachhaltige Strategien, um den Schutz geflüchteter Menschen in Notunterkünften zu etablieren. Zwar ergibt sich aus internationalen und nationalen Gesetzen und Regelungen die Verpflichtung zum Gewaltschutz. Allerdings besteht unterhalb dieser übergeordneten Vorgaben ein dreifaches Defizit. Erstens gibt es keine bundeseinheitliche Regelung zur Einhaltung von Mindeststandards. Zweitens sind verpflichtende Gewaltschutzkonzepte nicht flächendeckend verankert, sondern allenfalls in einigen Bundesländern oder auf der kommunalen Ebene. Und drittens ist deren konkrete Umsetzung nicht hinreichend geregelt und überprüft.

Die vorliegende Handreichung soll, unter Berücksichtigung der Realitäten in den Notunterkünften, zur besseren Verankerung des Gewaltschutzes in Bundesländern und Kommunen beitragen. Die Berücksichtigung des Gewaltschutzes für geflüchtete Menschen in Notunterkünften ist möglich, indem Kommunen bereits im Ausschreibungsverfahren sowie bei der Vergabe und beim Abschluss von Betreiberverträgen dieses Thema konsequent einfordern und regeln.

IMPRESSUM

HERAUSGEBER
Deutsches Komitee für UNICEF e.V.
Höninger Weg 104
50969 Köln
Tel. 0221 936 50-0
mail@unicef.de
www.unicef.de

Save the Children Deutschland e.V.
Seesener Str. 10 – 13
10709 Berlin
Tel. 030 275 959 79-0
info@savethechildren.de
www.savethechildren.de

September 2024

AUTOR
Rainer Ohliger

REDAKTION
Andreas Groß, Desirée Weber, Usama Ibrahim-Kind

LAYOUT
Ingo Fabig, www.mehrfabig.de, Köln

© Deutsches Komitee für UNICEF e. V. 2024
Alle Rechte vorbehalten