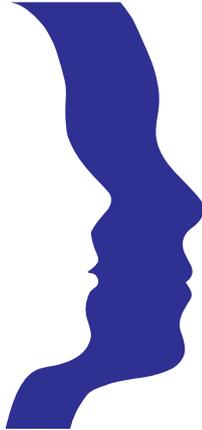


TERRE
Schweiz **DES**
FEMMES

A dark blue silhouette of a woman's profile, facing right, positioned to the right of the text 'TERRE DES FEMMES'.

**Bericht zur Lage
asylsuchender Frauen in
Kollektivunterkünften**

Impressum

Eine Publikation von TERRE DES FEMMES Schweiz

Konzept und Recherche: Wiebke Döring und Florence Reichmuth

Bearbeitung: Milena Wegelin, Simone Egger und Florence Reichmuth

Redaktion: Nicole Niedermüller

Layout: Nadine Brändli

Dieser Bericht wurde ermöglicht durch die finanzielle Unterstützung von der Fachstelle Migration der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, der Ruth und Paul Wallach-Stiftung und der Paul Grüniger-Stiftung.



Standstrasse 32

CH – 3014 Bern

Tel: +41 (0)31 311 38 79

E-Mail: info@terre-des-femmes.ch

www.terre-des-femmes.ch

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
1.1 Vorgehen	5
2. Geschlechtersensible Unterbringung	6
2.1. Unterbringung und Infrastruktur	6
Allgemeine Aufteilung der Zimmer	6
Schlafräume	7
Sanitäre Anlagen	8
Aufenthalts- und Gemeinschaftsräume	9
Küchen	10
Empfehlungen	11
2.2. Alltagsaktivitäten und Beschäftigung	12
Aus- und Weiterbildung	12
Beschäftigungsmöglichkeiten	13
Freizeitaktivitäten	13
Kontakt unter den Bewohnerinnen	14
Empfehlungen	14
2.3. Betreuung und Unterstützung	15
Betreuungssituation	15
Kinderbetreuung	16
Gesundheitsversorgung	16
Konfliktlösungen und Sicherheitsvorkehrungen	17
Empfehlungen	20
2.4. Rückmeldung der Betreuer_innen	21
3. Der gesetzliche Rahmen der Unterbringung	22
3.1. Erste Phase: Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes	22
3.2. Zweite Phase: Unterbringungsstrukturen in den Kantonen	23
Ausgestaltung von Sozialhilfeleistungen	23
3.3. Menschen- und grundrechtliche Verpflichtungen	24
4. Auswertung: Zur Diskrepanz zwischen Rechtslage und Unterbringungsrealität von asylsuchenden Frauen	27
5. Forderungen an Bund und Kantone	28
6. Literatur	29
Anhang	31

Wenn von Flüchtlingen die Rede ist, stehen vor allem verfolgte Männer im Blickfeld der öffentlichen Diskussion. Tatsächlich sind nach Schätzungen der UN weltweit etwa die Hälfte der Flüchtlinge Frauen und Kinder. Wenige von ihnen schaffen den langen und gefährlichen Weg über die militarisierten Aussengrenzen nach Europa. Flüchtlinge, denen die Flucht in europäische Länder gelingt, sind zu zwei Drittel Männer. Diese Umstände und die Tatsache, dass der Begriff des Flüchtlings bis heute männlich konnotiert ist, tragen dazu bei, dass sowohl frauenspezifische Fluchtgründe wie auch die Situation von Frauen im Asylverfahren leicht aus dem Blickfeld geraten und immer noch detaillierte Untersuchungen zu Frauenflüchtlingen fehlen.

Der vorliegende Bericht untersucht einen Teilaspekt aus dem komplexen Themenfeld. Hier soll die Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Frauen in Kollektivunterkünften näher beleuchtet werden. Frauen, die in der Schweiz um Asyl ersuchen, werden während des Asylverfahrens mehrheitlich in Kollektivzentren untergebracht. Alleinstehende Männer und Frauen sowie Mütter und Väter mit ihren Familien leben dort fast ohne Ausnahme auf engstem Raum zusammen. Immer wieder berichten asylsuchende Frauen über Belästigungen und Gewalt in ihren Unterkünften, wo sie sich nicht wohl fühlen.¹

TERRE DES FEMMES Schweiz hat die Situation von Frauen in neun verschiedenen Kollektivzentren untersucht und stichprobenartig Interviews mit Bewohnerinnen, aber auch Mitarbeiter_innen und Leiter_innen der Asylunterkünfte geführt. Dabei wurde der Frage nachgegangen, wie sich das Leben für asylsuchende Frauen in diesen Zentren gestaltet. Fühlen sich die Frauen in den Zentren sicher? Ist die räumliche Aufteilung der Zentren nach Geschlechtern ausgestaltet? Inwiefern finden geschlechtsspezifische Überlegungen Eingang in die Unterbringungs- und Betreuungskonzepte der Zentren?

Der Bericht will einen Beitrag dazu leisten, Asylunterkünfte geschlechtersensibel zu gestalten. Basierend auf den ausgewerteten Interviews formuliert er Empfehlungen, wie Zentren und Betreiberinstitutionen innerhalb ihres jeweiligen Handlungsspielraums im Arbeitsalltag die Situation für weibliche Asylsuchende verbessern können, indem sie frauenspezifische Anliegen in die jeweiligen

Betreuungskonzepte aufnehmen. In Zusammenarbeit mit Mitarbeiter_innen, Betreiberinstitutionen sowie politischen Entscheidungsträger_innen will TDF Schweiz diese Empfehlungen in Zukunft weiterentwickeln.

Anschliessend an die Analyse der Zentren werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der aktuellen Unterbringungspolitik aufgezeigt. Darauf basierend formuliert TDF Schweiz Forderungen zuhanden von politischen und staatlichen Entscheidungsträger_innen, um die gesetzliche Verankerung einer geschlechtersensiblen Unterbringung voranzutreiben. Damit einher geht die Einhaltung der menschen- und grundrechtlichen Verpflichtungen bei der Unterbringung von asylsuchenden Personen. Die seit Jahren aufkommende Tendenz, migrierende und schutzsuchende Personen in grossen, vermehrt auch unterirdischen und abgelegenen Kollektivunterkünften zu platzieren, anstatt ihnen eine menschenwürdige Infrastruktur und Betreuung zu bieten, ist eine aus menschenrechtlicher Sicht unhaltbare Entwicklung. Zivilgesellschaftliche Akteur_innen wie Amnesty International Schweiz und die Schweizerische Flüchtlingshilfe fordern in ihrem 9-Punkte Plan zu einem Paradigmenwechsel in der Asylpolitik eine dezentralisierte und menschenwürdige Unterbringung, die sich an menschenrechtlichen Standards orientiert.² TDF Schweiz unterstützt diese Forderungen und knüpft an diese Debatte an. Der vorliegende Bericht erweitert sie um die geschlechterspezifische Perspektive.

Unser Dank geht an alle, die den vorliegenden Bericht unterstützt haben. Einen besonderen Dank sprechen wir denjenigen Menschen aus, die sich für ein Interview bereit erklärt und den Bericht somit erst ermöglicht haben. Der Fachstelle Migration der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, der Ruth und Paul Wallach-Stiftung und der Paul Grüniger-Stiftung gebührt ebenfalls unser Dank für die Unterstützung des Berichts.

Bern, Oktober 2013

TERRE DES FEMMES Schweiz

¹ Vgl. Verwey, Martine (2005) «Verletzbarkeit Asylsuchender Frauen», in: Bulletin Medicus Mundi Schweiz Nr. 96.

² Vgl. <http://www.amnesty.ch/de/themen/asyl-migration/asylpolitik-schweiz/dok/2012/jetzt-ist-zeit-fuer-einen-paradigmenwechsel>.

1.1 Vorgehen

Von Ende August bis Ende September 2012 hat TERRE DES FEMMES Schweiz (im Folgenden TDF Schweiz) neun kantonale Durchgangszentren in der Schweiz besucht. Dabei wurden Durchgangszentren der Deutschschweiz und der Romandie berücksichtigt, welche sich sowohl in ländlichen als auch in städtischen Gebieten befinden. Die Zentren werden von unterschiedlichen Betreiberorganisationen geführt und unterscheiden sich in Bezug auf die Grösse sowie die Anzahl Bewohner_innen (vgl. Tabelle A im Anhang).

Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ), kantonale unterirdische Bunker sowie entlegene Unterkünfte auf Passhöhen als auch Containersiedlungen befinden sich nicht unter der Stichprobe, da diese Zentren zusätzlich erheblich erschwerende Lebensbedingungen für Asylsuchende bedeuten, die separat dokumentiert werden müssen. Daher liegt der Fokus des vorliegenden Berichts auf den überirdischen Kollektivzentren, wie sie aktuell in vielen Kantonen zu finden sind.

Dem Bericht liegen Interviews mit 42 erwachsenen Frauen aus 11 verschiedenen Nationen zu Grunde. Die befragten Frauen sind zwischen 21 und 57 Jahre alt, die Mehrheit von ihnen ist alleine oder mit ihren Kindern geflüchtet, nur sechs Frauen befinden sich mit ihren Ehemännern und den Kindern in der Schweiz.

Rund zwei Drittel der interviewten Frauen gaben an verheiratet zu sein, 13 Frauen waren ledig. Sieben Frauen waren zum Zeitpunkt ihrer Einreise in die Schweiz schwanger, drei von ihnen hatten zum Zeitpunkt des Interviews bereits ihre Kinder geboren.

Für die Erhebung wurden in Gruppen von zwei bis neun Frauen und in zwei Einzelgesprächen Interviews geführt, die den Alltag im Zentrum zum Thema hatten. Für fünf Gespräche wurden Dolmetscherinnen herbeigezogen (Arabisch, Tigrinja und Tibetisch), die übrigen Gespräche wurden auf Deutsch, Französisch oder Englisch geführt. Mittels eines Informationsblattes von TDF Schweiz wurden die asylsuchenden Frauen bereits vorgängig kurz über das Vorhaben informiert. Die Auswahl der Gesprächspartnerinnen wurde jeweils von den Zentrumsleiter_innen bzw. von Mitarbeiter_innen vorgenommen. TDF Schweiz hat dabei selber keine einschränkenden Kriterien für die Auswahl vorgegeben. Das tatsächliche Vorgehen bei der Auswahl der Interviewpartner_innen

konnte jedoch nicht überprüft werden und die Informationsgewinnung kann dadurch beeinflusst worden sein. Die hier präsentierte Auswertung bezieht sich auf Sachverhalte, die in verschiedenen Interviews thematisiert wurden und soll einen Einblick in Thematik geben, ohne dabei einen Anspruch auf Vollständigkeit zu haben.

Als zweite Informationsquelle dienten 13 Mitarbeiter_innen – darunter auch Leiter_innen - der entsprechenden Asylzentren, mit denen TDF Schweiz ebenfalls Gespräche führte. Ihr Einblick in den Unterbringungsalltag fliesst ebenfalls in diesen Bericht ein und die verwendeten Zitate sind entsprechend gekennzeichnet.

Zusätzlich zu den Interviews hat TDF Schweiz einen Rundgang durch jedes Durchgangszentrum gemacht, um einen Eindruck über die allgemeine Infrastruktur zu erhalten. Neben den Schlafräumen, Küchen und sanitären Anlagen wurden auch die Gemeinschaftsräume und die unmittelbare Umgebung der Unterkunft besichtigt.

Das folgende Kapitel beleuchtet die Kernaussagen der Interviews und präsentiert die Resultate aus den Interviews unter dem Aspekt einer geschlechtersensiblen Unterbringung. Ausgehend von Zitaten werden in drei thematischen Kapiteln die Infrastruktur, der Zugang zu Aktivitäten für asylsuchende Frauen sowie die Betreuungssituation und Unterstützung auf frauenspezifische Aspekte geprüft.

Jedes Kapitel schliesst mit operativen Empfehlungen an Zentrumsbetreiber_innen, Mitarbeiter_innen und politische Entscheidungsträger_innen. Einige dieser Empfehlungen sind in einem oder mehreren der besuchten Zentren bereits umgesetzt. Daran zeigt sich, dass Mitarbeiter_innen und Zentrumsbetreiber_innen auf institutioneller Ebene über Handlungsspielräume zur Umsetzung dieser Empfehlungen verfügen.

In den Interviews mit den Mitarbeiter_innen (Betreuungspersonen und Zentrumsleiter_innen) hat TDF Schweiz unterschiedliche Geschlechtersensibilität ausgemacht. Dieser Bericht soll daher auch Sensibilisierungsarbeit leisten und Veränderungen in der Alltagspraxis bewirken. TDF Schweiz ist sich jedoch bewusst, dass der Handlungsspielraum von angestellten Mitarbeiter_innen begrenzt ist, werden sie doch in erster Linie dazu angehalten, die aktuellen Rechtsartikel, Weisungen und Hausordnungen in den Zentren umzusetzen. Etliche Mitarbeiter_innen, die in den Interviews befragt wurden, anerkannten frauenspezifische Bedürfnisse und benannten den Mangel an geschlechtersensiblen Vorkehrungen in den Betreuungseinrichtungen. Im Gespräch machten sie aber auch deutlich, dass sie ihren Handlungsspielraum, um Veränderungen herbeizuführen aufgrund der vorgegebenen Rahmenbedingungen eher gering einschätzen.

Es bleibt zu hoffen, dass dieser Bericht Mitarbeiter_innen als Argumentarium dienen kann, um in ihrem jeweiligen Zentrum betreffende Veränderungen zu bewirken.

2.1. Unterbringung und Infrastruktur

«In diesem Gebäude sind viele Menschen und darunter viele Männer. Jeden Abend, wenn wir schlafen, machen wir die Türe zu und schliessen ab. Das bedeutet, dass wir uns nicht ganz sicher fühlen.» (Bewohnerin)

Da die Platzverhältnisse in den Unterbringungsstrukturen von Asylsuchenden zu knapp sind, leben die Bewohner_innen auf sehr engem Raum zusammen. Dies führt zwangsläufig zu Einschnitten der Privatsphäre aller Asylsuchenden. Insbesondere Frauen haben darunter zu leiden, wie das vorangestellte Zitat aufzeigt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwiefern asylsuchende Frauen in den vorgefundenen Unterbringungsstrukturen Zugang zu einem subjektiv als sicher empfundenen Raum haben. Im Alltag der Kollektivunterbringungen, wie sie heute gestaltet sind, werden sie zwangsläufig permanent mit fremden Männern konfrontiert, ohne dabei Zugang zu räumlichen Ausweichmöglichkeiten zu erhalten. Dieses Problem wird durch die Tatsache verstärkt, dass eine Mehrheit der asylsuchenden Frauen in ihrem Heimatland oder auf dem Fluchtweg sexualisierter Gewalt erfahren hat.³ Viele der von TDF Schweiz befragten Frauen äusserten denn auch den generellen Wunsch nach einer Trennung der Unterbringung für Männer und Frauen:

«Wenn mich jemand nach meiner Meinung fragt, würde ich mich dafür einsetzen, dass Frauen und Männer unter sich sind. Alle wären dann mehr respektiert. Voilà.» (Bewohnerin)

Allgemeine Aufteilung der Zimmer

«Das erste, was ich ändern würde ist, dass die Männer nicht auf dem gleichen Stock wie die Frauen wohnen.» (Bewohnerin)

In sechs der neun besuchten Zentren fand TDF Schweiz keine räumliche Trennung oder Unterteilung nach Geschlechtern vor. Die Zimmer für alleinstehende Männer sowie alleinstehende Frauen mit oder ohne Kinder befinden sich direkt nebeneinander. Eine partielle Aufteilung der Trakte oder Stockwerke, die nach Ge-

3 Vgl. Report Médecins Sans Frontières 2013: Morocco: Migrants face persistent violence, (<http://www.msf.org/msf/articles/2013/03/morocco-migrants-face-persistent-violence.cfm>), Smain Laacher, Les violences faites aux femmes pendant leur voyage clandestin: Algérie, France, Espagne, Maroc. UNHCR 2010, (<http://www.refworld.org/docid/4caae5012.html>)
<http://www.refworld.org/docid/4caae5012.html>

schlechtern getrennt sind, würden die interviewten Frauen in diesen Zentren befürwortet. Das Problem sehen auch einige Mitarbeiter_innen:

«Sie haben ja gesehen Zimmer 1 ist ein Frauenzimmer mit acht Frauen, nebenan das Zimmer 2 ist ein Männerzimmer mit acht Männern. Männer und Frauen müssen sich den Gang in die Dusche teilen.» (Mitarbeiter_in)

Ohne räumliche Trennung muss davon ausgegangen werden, dass für Frauen je nach Atmosphäre im Zentrum und individueller psychosozialer Situation nur schon ein Gang zur Dusche belastend sein kann. Das Zusammenleben mit den Männern auf engem Raum kann ein Gefühl von Unsicherheit auslösen und dazu führen, dass sich Bewohnerinnen fast nur in ihrem Zimmer aufhalten. Eine Frau erklärt, in der Nacht verlasse sie ihr Zimmer nie und müsse sich für den Toilettengang anders organisieren:

«Ich habe mir kürzlich ein Gefäss gekauft, um in der Nacht zu urinieren. Ich getraue mich nicht, um sechs oder fünf Uhr morgens rauszugehen und auf die Toiletten zu gehen» (Bewohnerin)

Nicht alle Mitarbeiter_innen scheinen sich jedoch der Unsicherheit und des Unbehagens der Frauen bewusst zu sein. Auf dieses Thema angesprochen, antwortete beispielsweise ein Mitarbeiter desselben Zentrums folgendermassen:

«Wir haben keine Probleme mit Übergriffen in der Nacht.» (Mitarbeiter_in)

Andere Mitarbeiter_innen wiederum machen sich diesbezüglich generell Gedanken und sind sich bewusst, welche Einschränkungen und Unsicherheiten die fehlende Geschlechtertrennung für Frauen mit sich bringt. Dies zeigt folgende Reflexion auf:

«Ich stelle mir häufig die Frage, wie sich diese alleinstehenden Frauen fühlen, die in einem Land und an einem Ort gelandet sind, den sie nicht kennen. Zudem ist es ein gemischtgeschlechtlicher Ort. Ich frage mich, was ihre Sicherheit betrifft, wie sie das nachts machen, damit sie schlafen können. Können sie überhaupt schlafen? Stellen sie Tisch und Stühle vor die Tür?» (Mitarbeiter_in)

Einige Durchgangszentren haben bereits Lösungen entwickelt, mit denen sie dem Bedürfnis nach räumlicher Aufteilung der Geschlechter in der Praxis Rechnung tragen. So ist in drei der besuchten Zentren für Familien ein separater Hausteil reserviert, in dem Ehepaare mit

Kindern untergebracht werden, zwei davon platzieren aber alleinstehende Frauen mit alleinstehenden Männern. Ein Durchgangszentrum verfügt über zwei Hausteile mit separaten Eingängen, wovon in einem Teil nur alleinstehende Männer wohnen und in einem anderen Teil alleinstehende Frauen und Familien. Ein weiteres Zentrum trennt die Geschlechter nach Stockwerken: im Erdgeschoss sind nur alleinstehende Männer einquartiert und im ersten Stock alleinstehende Frauen und wiederum Familien. Eine weitere Unterkunft wurde spezifisch für alleinstehende Frauen sowie Frauen mit Kindern, die besondere psychosoziale Unterstützung benötigen, eröffnet. Dort machen Frauen und ihre Kinder den Grossteil der Bewohner_innen aus. Eine geschlechtersensible Aufteilung der Zimmer und Stockwerke wirkt sich direkt auf das Wohlbefinden der Frauen aus. In allen drei Zentren, in denen Vorkehrungen einer Trennung der Geschlechter vorgenommen wurden, fühlen sich die Frauen gemäss ihren Aussagen in der Unterkunft sicher:

«Wir bekommen nicht sehr häufig etwas von Streitereien mit, denn wir wohnen am anderen Ende.» (Bewohnerin)

«Wir haben damit keine Probleme. Wir fürchten uns nicht vor den Männern. Wir begegnen ihnen kaum. In unserem Zimmer ist die Küche mit drin. Auch in [Ort] sind die Frauen mit den Frauen untergebracht. Und die Familien mit den Familien. Deshalb gibt es das hier nicht.» (Bewohnerin)

Als Grund für die gemischte Unterbringung von Frauen und Männern wurde in den Interviews mit Mitarbeitenden Platzmangel angeführt, der bei der Einteilung der Zimmer keine klare Trennung zwischen Männern und Frauen zulasse. Mehrere Mitarbeiter_innen gaben an, dass ursprünglich eine Aufgliederung innerhalb des Zentrums in einen Teil für Familien, einen Teil für jeweils alleinstehende Frauen und Männer Einzelfrauen und einen Teil für Einzelmänner bestanden hätte. Diese Struktur könne jedoch nicht mehr aufrechterhalten werden, da die Zentren überbelegt seien und es aufgrund von kurzen Aufenthaltsdauern sehr viele Wechsel gäbe. Die administrativen und logistischen Herausforderungen führen in diesen Fällen dazu, dass ein grundlegendes Prinzip einer geschlechtersensiblen Unterbringung nicht mehr eingehalten wird.

Schlafräume

«Das kommt häufig vor. Sie klopfen an die Tür. Wenn wir die Tür nicht aufmachen, dann öffnen sie und schauen rein.» (Bewohnerin)

Den Zugang zu individueller Rückzugsmöglichkeit ist eine zentrale Bedingung, um nach Gewalt- und Fluchterlebnissen Ruhe zu finden und die psychosoziale Situation zu stabilisieren. Die Privatsphäre in den Schlafräumen der Bewohner_innen wird jedoch nicht in allen Zentren respektiert. Während eines Zentrumsbesuchs von TDF Schweiz trat ein männlicher Betreuer nach kurzem Anklopfen mit dem Hauptschlüssel in das geschlossene Zimmer ein, ohne die Einwilligung der Bewohnerin abzuwarten. Beim Interview bestätigte eine andere Bewohnerin das Verhalten des Betreuers, ohne Zustimmung einzutreten, unabhängig davon, ob sich die Bewohner_innen gerade darin aufhielten oder nicht.

Aber auch innerhalb der Zimmereinteilung wird die Privatsphäre beschnitten: In sämtlichen der besuchten Durchgangszentren sind mehrere Personen pro Zimmer untergebracht, wobei sich bis zu acht Asylsuchende das Zimmer teilen.⁴ Die Mehrheit der alleinstehenden Frauen teilt sich das Zimmer mit anderen alleinstehenden Frauen. Frauen mit Kindern haben meistens ein eigenes Zimmer für sich und ihre Kinder, ebenso Ehepaare mit oder ohne Kinder. Es kommt hingegen auch vor, dass Frauen mit Kindern das Zimmer mit alleinstehenden Frauen teilen müssen.

Auf Ihre Schlafräume angesprochen, nannten die Frauen folgende Schwierigkeiten:

«Es ist schwierig. Ich bin die einzige, die putzt, die das Zimmer aufräumt. Die andere macht nichts. Sie schläft nur und morgens verlässt sie das Zimmer. Deshalb ist es wirklich heikel. Man darf nicht zu viel verlangen, aber es ist nicht wirklich sauber.» (Bewohnerin)

«Wenn sich zwei Frauen das Zimmer teilen, ist sehr schwierig, denn du brauchst Privatsphäre. Einige Leute wollen Fernsehen schauen, einige Leute wollen schlafen. Es ist sehr, sehr schwierig.» (Bewohnerin)

Alle Asylsuchenden sind von den prekären Platzverhältnissen in den Unterbringungsstrukturen betroffen. Es ist ein Problem, dass dadurch in den Kollektivunterkünften das Recht auf Privatsphäre generell beschnit-

⁴ Zwei Frauen berichteten von vorhandenen Einzelzimmern für Personen, welche aufgrund gesundheitlicher Probleme alleine untergebracht wurden.

ten wird. Die Zimmer, die sich Asylsuchende teilen müssen, sind sehr klein und lassen keine Intimität zu. Das enge Zusammenleben gestaltet sich mitunter schwierig. Insbesondere wenn es sich um unterschiedliche Nationalitäten handelt, ist unter den Zimmerpartner_innen die Verständigung schwierig. Konflikte aufgrund unterschiedlicher Vorstellungen über Ordnung und Sauberkeit oder durch voneinander abweichende Tagesrhythmen lassen sich in einem gemeinsamen Zimmer nur bedingt lösen. Bei diesen Schwierigkeiten handelt es sich um Probleme, die durch das Zusammenleben auf engem Raum verursacht werden und denen alle Asylsuchende ausgesetzt sind. Wie im nachfolgenden Kapitel aufgezeigt wird, nutzen Frauen nicht in gleichem Masse wie die Männer die vorhandenen Aufenthalts- und Gemeinschaftsräumlichkeiten innerhalb der Zentren und ziehen sich zum Beispiel in ihr Zimmer zurück. Unter diesen Umständen sind sie von der Unterbringung in Mehrbettzimmern und von den engen Zimmerverhältnissen stärker betroffen. Dies insbesondere, wenn für sie innerhalb des Zentrums keine anderen Orte bestehen, an die sich zurückziehen können.

Sanitäre Anlagen

«Wir haben die gleiche Dusche, wir haben die gleiche Toilette. Wir teilen alles, die Männer und die Frauen.» (Bewohnerin)

In sechs der untersuchten Zentren teilen sich zwischen 12 und 15 Personen die Toiletten und Duschen, in einem der Zentren im Schnitt 35 Personen (vgl. Tabelle A im Anhang). Diese Zahlenverhältnisse beschreiben unzureichende sanitäre Einrichtungen für alle Bewohner_innen der Kollektivunterkünfte. Unter Anbetracht der wohl vorherrschenden Engpässe stellt sich die Frage, wie der Zugang zu den sanitären Anlagen für Frauen und Männer geregelt ist, insbesondere aber da sie die Intimsphäre der Menschen und Sicherheit der Frauen touchieren.

Nur gerade in drei der neun besuchten Zentren fand TDF eine strikte Trennung der sanitären Anlagen nach Geschlechtern vor. In drei weiteren gibt es bei Toiletten und Duschen entweder gar keine Trennung zwischen Männern und Frauen oder nur eine ungenügende, da sie in der Realität nicht eingehalten wird und die Regelung nicht durchgesetzt wird:

«Es ist getrennt, aber die Leute respektieren es nicht. Aber wenn du an die Tür schaust, dann siehst du, dass

dort ein Schild mit einer Frau hängt. Das ist die Toilette der Frauen. Man hat ein Schild mit einem Mann auf die andere Türe gemacht. Aber die Leute schauen nicht einmal. Es gibt viele Personen, die sich dessen nicht bewusst sind. Die Leute respektieren das nicht. Die Leute gehen in alle freien Toiletten!» (Bewohnerin)

In den übrigen drei Zentren bestehen separate Toiletten und Duschen für alleinstehende Männer. Alleinstehende Frauen jedoch teilen sich die Toiletten und Duschen mit den Familien, sie benutzen die gleichen sanitären Anlagen wie die Familienväter. Fehlende Intimität bis hin zu sexuellen Belästigungen sind die Folgen einer fehlenden Trennung. Der Wunsch nach strikt getrennten sanitären Anlagen wurde in den Interviews explizit zum Ausdruck gebracht:

«Wenn man das grosse Geschäft erledigen muss, hat man keine Intimität!» (Bewohnerin)

«Mir machen vor allem die Probleme mit den Toiletten Mühe. Da muss man eine Trennung machen zwischen Männern und Frauen.» (Bewohnerin)

«Es kann vorkommen, dass eine Frau einen Termin verlangt, weil ein Mann wiederholt versucht, sie unter der Dusche zu beobachten [...]» (Mitarbeiter_in)

In Zentren mit gemischten sanitären Anlagen ist für Frauen jeder Gang auf die Toilette oder in die Dusche mit Unbehagen oder Angst verbunden und somit eine Belastung. Diese Tendenz wird zusätzlich durch mangelnde Sauberkeit verstärkt, auf die wiederum vor allem diejenigen Frauen hingewiesen haben, welche die sanitären Anlagen mit Männern teilen müssen. Diese Tatsache wurde auch von den Mitarbeiter_innen bestätigt:

«[...] denn tatsächlich wird eine alleinstehende Frau mit zwei Kindern Mühe haben, auf dem gleichen Stock zu wohnen und die gleichen sanitären Anlagen und die gleichen Küchen wie ein alleinstehender Mann zu benutzen, der nicht notwendigerweise die gleichen Vorstellungen von Hygiene hat.» (Mitarbeiter_in)

Die in den Zentren vorgefundenen Verhältnisse in Bezug auf die sanitären Anlagen sind äusserst problematisch. Nach Geschlechtern getrennte Duschen und Toiletten sind gesellschaftliche Normen, die die Intimsphäre garantieren und Schutz vor Gewalt bieten.

Aufenthalts- und Gemeinschaftsräume

«Ich habe nicht gross Interesse daran, da nachschauen zu gehen. Denn die Mehrheit hier in diesem Zentrum sind Männer. Deshalb bleibt jede von uns in ihrem Zimmer, so haben wir unsere Ruhe.» (Bewohnerin)

Gemeinschafts- oder Aufenthaltsräume ermöglichen innerhalb einer Unterkunft zumindest eine beschränkte räumliche Abwechslung, damit die Tage nicht nur in den engen Mehrpersonen-Zimmern verbracht werden müssen. Ebenfalls bieten sie einen Ort, um überhaupt Besucher_innen zu empfangen, was in den Schlafzimmern schlichtweg unmöglich ist. Grössere gemeinsame Räume können zudem den Austausch zwischen den Bewohner_innen fördern. Es sind demnach Orte, an denen man sich kennenlernen und unterhalten kann.

In drei Zentren stehen den Bewohner_innen neben ihrem Schlafräum keine Aufenthalts- oder Gemeinschaftsräume zur Verfügung, was eine zentrale Einschränkung der Alltagsgestaltung bedeutet:

«Es wäre gut, wenn es hier ein Beschäftigungsprogramm gäbe, wie etwa Nähen oder sich mit Büchern beschäftigen. Es wäre schön, wenn es einen Raum mit einem Fernseher gäbe, damit wir alle zusammen dort sitzen und fernsehen können.» (Bewohnerin)

Die restlichen sechs Zentren verfügen über Aufenthaltsräume. Nur gerade elf von den insgesamt 42 interviewten Frauen gaben an, sich in den Gemeinschaftsräumen aufzuhalten. Neun der elf Frauen, die den Gemeinschaftsraum in ihrem Zentrum nutzen, bilden eine Gruppe von Asylsuchenden aus dem gleichen Herkunftsland. Sie pflegen engen Kontakt untereinander, kochen zusammen und benutzen den Aufenthaltsraum gemeinsam.

Die anderen 31 interviewten Frauen benutzen die Gemeinschaftsräume nicht. Als Begründung führten sie mehrheitlich an, dass sich fast ausschliesslich Männer darin aufhalten würden und sie sich daher nicht wohl fühlten. Die Männer haben die Hoheit über diese gemeinsamen Räumlichkeiten:

«Meistens sitzen die Männer hier. Deshalb kommen die Frauen nicht. Viele Frauen sagen sich, dass sie nicht hierherkommen wollen, wenn es nur Männer hat. Das ist der Grund. [...]. Es ist einfach nicht angenehm. Wir sprechen nicht einfach so mit Männern. Man braucht Frauen. Ja, das ist alles.» (Bewohnerin)

«Und sie haben auch diesen Raum wo die Männer Tischfussball spielen. Sie gehen in diesen Raum und trinken da auch Bier. Ich selber war nie dort. Ich weiss nicht, was sie dort genau machen, denn ich bin da nie hingegangen» (Bewohnerin)

Den Frauen bleibt daher oftmals nichts anderes übrig, als sich in ihren Schlafräumen aufzuhalten, wo sie sich wohler fühlen und ihre Ruhe haben:

«Ich habe senegalische Filme und andere Dateien auf meinen Computer runtergeladen und ich schaue mir sie an, um mich ein bisschen zu entspannen, denn du kannst nicht in den Fernsehraum, dort hast du keine einzige Frau. Du gehst nicht hinaus, du bleibst im Zimmer. Wenn du dir nichts anschaust, dann wirst du verrückt. Daher bist du gezwungen, dir etwas zu organisieren, um dich ein bisschen zu unterhalten. Es ist daher schwierig.» (Bewohnerin)

In den meisten Zentren steht nur ein Gemeinschaftsraum zur Verfügung. Keines der Zentren verfügt über separate Gemeinschaftsräume für Frauen. Die knapp berechnete Räumlichkeit in den Unterbringungsstrukturen spielen auch hier wieder zum doppelten Nachteil der asylsuchenden Frauen, denn sie werden dadurch auch räumlich zurückgedrängt. Es ist für sie schwierig, sich den Raum anzueignen:

«Natürlich, wir können zusammen sitzen, wir können miteinander reden, wenn es nur Frauen sind. Aber mit Männern, was kannst du mit ihnen reden? Darum gehen alle Frauen da nicht hin. Sie wollen da nicht hingehen. Wenn du da hingehst, dann bist du allein. Nur du. Das ist der Grund, warum wir uns nicht wohl fühlen.» (Bewohnerin)

Beispiele aus einigen Kollektivunterkünften zeigen, wie Zentrumsmitarbeiter_innen im Rahmen ihrer Möglichkeiten dieser unbefriedigenden Situation entgegenwirken können.

In einem Zentrum ist beispielsweise der Fitnessraum zu bestimmten Zeiten nur für Frauen geöffnet. Mit der Einführung von separaten Männer- und Frauenzeiten für allgemein zugängliche Orte besteht eine Möglichkeit, trotz der Platzknappheit zumindest temporäre Räume oder Zonen zu schaffen, in denen sich Frauen frei bewegen und unter sich sein können.

Küchen

«Wir treffen uns oft separat in der Küche. Man diskutiert, man sagt Hallo, wir haben einen guten Kontakt unter uns, wir Frauen. Es gibt kein einziges Problem, keine Streitereien oder Konflikte, nichts dergleichen. Manchmal organisieren wir, da wir aus verschiedenen Ländern kommen, ein spezielles Nachtessen. Ich habe beispielsweise ein Eritreisches Gericht gekocht. Sie alle haben mitgegessen.» (Bewohnerin)

Selber zubereitete Mahlzeiten bedeutet ein Stück Heimat in einer sonst fremden Umgebung. Für Menschen, die zur Flucht gezwungen wurden, ist es vor diesem Hintergrund aus psychologischer und gesundheitlicher Sicht wichtig, dass sie ihr Essen selber zubereiten können. Je nach soziokulturellem Hintergrund kann das Kochen zudem insbesondere für Frauen einen zentralen Stellenwert im Alltag besitzen und zur Strukturierung ihres Tagesablaufes beitragen.

Sämtliche der besuchten Durchgangszentren verfügen über sogenannte Selbstkocher-Küchen, in denen die Bewohner_innen ihre Mahlzeiten selber zubereiten und auch für den Einkauf der Nahrungsmittel selber verantwortlich sind. Dieses System wurde von allen befragten Frauen als positiv beurteilt. Sie schätzen es, ihr gewohntes Essen zu kochen und wiesen darauf hin, dass dies zu einer besseren psychischen und physischen Verfassung beiträgt. Der Rückblick einer Bewohnerin auf die Situation in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) verdeutlicht die Problemlage. Sie hatte es als Belastung erlebt, dass dort die Essenzubereitung vom Zentrum übernommen worden war.

«Mir ging es dort gar nicht gut. Ich war die ganze Zeit depressiv. Denn dort isst du nicht, was du Lust hast zu essen. Ich bin aus Afrika, ich bin es gewohnt, jeden Tag Fofou zu essen. Und da gab es nur Salat, jeden Tag, mit Reis. Und der Reis war hart, das konnte ich nicht essen. Immer wieder tropften meine Tränen in den Reis. Es war hart.» (Bewohnerin)

In mehr als der Hälfte der Zentren teilen sich über 45 Personen eine Küche, wobei diese teilweise mit mehreren Herdeinheiten ausgerüstet ist. Oft müssen Bewohner_innen warten, bis sie mit Kochen an der Reihe sind. Dies wurde jedoch von den Frauen nicht immer negativ beurteilt. Küchen sind für sie ein Ort, an dem sie sich gerne aufhalten, haben sie dort doch die Möglichkeit, mit anderen Frauen ins Gespräch zu kommen.

«Aber wir begegnen uns häufig. Das stimmt, auch wenn wir kein Fernsehzimmer, kein Wohnzimmer haben, treffen wir uns dennoch. Wir treffen uns häufig in der Küche. Da diskutieren wir miteinander, wir grüssen uns [...]» (Bewohnerin)

Dass die Küche ein Ort des Austausch ist, wird auch von den Mitarbeiter_innen bestätigt:

«Und sie sind halt oft in den Küchen. [...] Und dann trinken sie zusammen Tee oder Kaffee.» (Mitarbeiter_in)

Die Küche ist ein Raum, in dem sich viele Frauen wohl fühlen, sich beschäftigen können und Gemeinsamkeiten finden. Diese Tatsache ist bei einer geschlechtersensiblen Unterbringung zu beachten. Eines der Zentren hat denn auch bei der Einteilung der Küchen eine Trennung nach Geschlecht vorgenommen.

Empfehlungen

- Die Unterbringung von Asylsuchenden muss die **Sicherheit und Bewegungsfreiheit aller Bewohner_innen** ermöglichen. Bei kollektiven Unterbringungen sind deshalb getrennte Zentren für alleinstehende Frauen, alleinstehende Männer sowie für alleinstehende Mütter und Familien zu schaffen. Ist dies nicht möglich, sollten im Gebäude die Zimmer geschlechtergetrennt nach Stockwerken oder Haustrakten eingeteilt werden. Alleinstehende Frauen mit Kindern sollten in jedem Fall Anspruch auf ein eigenes Zimmer haben.
- Für Frauen sowie für Familien sind **eigene Gemeinschaftsräume** nötig. Falls die Zahl der Gemeinschaftsräume beschränkt ist, kann der Zugang gemeinschaftlich genutzter Räume zu bestimmten Zeiten oder Tagen für Frauen reserviert werden.
- **Toiletten und Duschen müssen strikt nach Geschlechtern getrennt sein.** Diese Trennung muss kontrolliert und durchgesetzt werden. Auch in den Familientrakten muss diese Trennung eingehalten werden, damit sich die Frauen die sanitären Anlagen nicht mit den Familienvätern teilen müssen.
- Für alleinstehende Frauen mit Kindern und allenfalls für Familien müssen **Küchen nach Geschlechtern getrennt** zur Verfügung stehen: Gerade für Frauen ist die Küche ein wichtiger Aufenthalts- und Begegnungsort und das Kochen eine der wenigen Beschäftigungen, die ihrem Alltag eine Struktur geben.
- Frauen und Männer brauchen **direkten Zugang zu ihren Zimmern sowie zu den geschlechtergetrennten Küchen, sanitären Anlagen und Gemeinschaftsräumen**, damit diese jeweils nicht bei den Räumlichkeiten des anderen Geschlechts vorbei gehen müssen.

2.2. Alltagsaktivitäten und Beschäftigung

«Unser Alltag ist nicht schlecht, aber wissen Sie, wir sitzen die ganze Zeit herum. Wir müssen lernen, wir brauchen eine Arbeit. Ich bin nun seit einem Monat hier. Ich war die ganze Zeit hier, ohne etwas zu tun. Ich bin nicht in der Schule. Das ist mein einziges Problem. Aber ansonsten ist es ok. Unser Leben hier ist nicht schlecht.» (Bewohnerin)

Die meisten Bewohnerinnen haben keinen geregelten Tagesablauf, da es an Aktivitäten und Beschäftigungen mangelt, die ihrem Alltag eine Struktur geben. Neben Kochen, einigen Reinigungsarbeiten und eventuell einem Sprachkurs gibt es keine regelmässige Aktivitäten oder Aufgaben. Hinzu kommt, dass sie aufgrund der gegebenen Infrastruktur stark beschränkte räumliche Bewegungsfreiheit haben. Dies ist für die Frauen eine schwierige Situation, welche zusätzlich erschwert wird, wenn Traumatisierungen vorliegen. Mehrere Frauen haben berichtet, dass es psychologisch sehr belastend ist, unbeschäftigt zu sein.

«Es ist gut, wenn wir in die Schule gehen. Am Nachmittag, wenn wir nach Hause kommen, möchten wir arbeiten oder ein Beschäftigungsprogramm. Wir sind in einer eigenen Welt und wir machen uns auch viele Sorgen und das macht uns auch traurig. Dadurch werden wir auch schnell krank. Und deswegen möchten wir wirklich irgendwo ein Beschäftigungsprogramm besuchen oder etwas arbeiten. Wir sagen auch, das ist nicht nur für Geld, sondern einfach um wirklich beschäftigt zu sein. Ich glaube, das wäre auch viel besser für uns alle.» (Bewohnerin)

Am grössten ist oftmals der Wunsch nach Ausbildung im Rahmen eines Sprachunterrichtes oder in anderen Bereichen.

Aus- und Weiterbildung

«Wenn eine Frau schwanger ist und wenn sie zu uns kommt, dann können wir sie nicht für den Deutschkurs anmelden. Sie ist dann eigentlich gesperrt, bis das Kind zwei Jahre alt ist.» (Mitarbeiter_in)

Die interviewten Frauen erklären das Erlernen von Sprachen als zentrales Anliegen: Sie wollen die Sprache erlernen, um selbstständig zu werden und um mit ihrem sozialen Umfeld zu kommunizieren und in Kontakt zu treten.

«Ich möchte lernen und nach dem Studieren auf meinen eigenen Füßen stehen. Ich wünsche mir deshalb, regel-

mässigen Unterricht zu haben.» (Bewohnerin)

Alle der besuchten Zentren bieten einen Sprachkurs an, deren zeitlicher Umfang sich jedoch sehr unterschiedlich gestaltet. Durchschnittlich werden fünf Stunden Sprachunterricht pro Woche angeboten, in zwei Dritteln der Zentren sind es weniger als vier Stunden. Nicht alle Bewohnerinnen haben Zugang zum Sprachkurs und knapp ein Viertel der befragten Frauen besuchten zum Zeitpunkt des Interviews keinen Sprachkurs.⁵ Die Gründe dafür sind unterschiedlich, oft liegt die Ursache in der fehlenden Kinderbetreuung:

«Meistens ist es so, dass eine Frau, die allein ist mit zwei ganz kleinen Kindern, die Schule gar nicht besuchen kann.» (Mitarbeiter_in)

Viele Frauen, die Kinder haben, können nicht am Sprachkurs teilnehmen, weil sich während dieser Zeit niemand um ihre Kinder kümmert. Die Mütter müssen selber nach Lösungen suchen. Einige organisieren sich deshalb untereinander und schauen gegenseitig zu den Kindern. Andere sind gezwungen, die Kinder mit in den Unterricht zu nehmen. Dies ist jedoch nicht immer erlaubt und führt zudem dazu, dass die betreffenden Frauen sich nicht auf den Unterricht konzentrieren können:

«Ich verlasse den Unterricht nach der Hälfte, weil es niemanden gibt, der sich um den Kleinen kümmert. Das heisst, er ist immer dabei. Ich würde gerne bleiben, um zu lernen.» (Bewohnerin)

Ein Zentrum führt einen Deutschkurs explizit für Mütter und organisiert dazu die Kinderbetreuung. Allgemein stossen Sprachkurse auf grosses Interesse, sind oftmals überfüllt und die Bewohner_innen kommen auf Wartelisten, bevor sie mit dem Deutsch- bzw. Französischunterricht beginnen können.

«Ja, die Wartelisten sind relativ lang. Also das kann wirklich bis zu einem halben Jahr dauern.» (Mitarbeiter_in)

Zum anderen haben in einigen Kantonen nur Personen mit einer vorläufigen Aufnahme (Ausweis F) das Anrecht auf einen offiziellen Sprachkurs. Die Asylsuchenden sind sodann auf freiwillige Sprachlehrer_innen angewiesen, was sich auf die Qualität und Struktur des Unterrichts auswirken kann. Sie finden oft nicht regelmässig statt und es ist nicht möglich, auf die unterschiedlichen Niveaus der Teilnehmer_innen einzugehen.

⁵ Zwei Frauen sind in einem Durchgangszentrum in der Romandie untergebracht und sprechen bereits Französisch.

«Der Kurs ist nicht regelmässig, wissen Sie. Wir sind Anfänger. Manchmal kommt der Lehrer, manchmal kommt er nicht.» (Bewohnerin)

Ausser den Sprachkursen werden in den besuchten Zentren keine weiteren Aus- oder Weiterbildungen angeboten. Ausnahme bildet dabei ein Zentrum in der Romandie. Zusätzlich zum Französischunterricht besuchen dort alle Bewohner_innen sogenannte „modules de socialisation“, in denen sie einerseits Informationen über das Asylwesen, andererseits über das Leben und die Kultur in der Schweiz erhalten.

Beschäftigungsmöglichkeiten

«Wissen Sie, natürlich, wir sind es in (Land) so gewohnt, viel zu arbeiten. Und dann hier in der Schweiz müssen wir einfach warten. Und das ist nicht einfach. Egal welche Arbeit, wenn es die Möglichkeit gibt, würden wir gerne arbeiten.» (Bewohnerin)

Aufgrund der rechtlichen Hürden ist es für Asylsuchende kaum möglich, einen Arbeitsplatz zu finden. Viele Betreiber_innen von Asylzentren bieten alternative Beschäftigungsmöglichkeiten an. Asylsuchende verrichten so beispielsweise gemeinnützige Arbeit, welche mit einem symbolischen Betrag entlohnt werden. Der Unterhalt der Zentren kann ebenfalls durch solche Beschäftigungsprogramme organisiert werden: In sämtlichen der besuchten Zentren sind die Bewohner_innen neben der Reinigung ihres eigenen Zimmers für weitere Reinigungsarbeiten in und um das Zentrum verantwortlich. Mit Ausnahme eines Zentrums werden diese Reinigungsjobs entschädigt, der Stundenansatz liegt in den Zentren zwischen 3.- und 7.- Franken.

Zwei der besuchten Zentren bieten nur die erwähnten Reinigungsarbeiten als Beschäftigung an. In den restlichen Zentren werden weitere Aktivitäten im Sinne von Arbeitsmöglichkeiten gegen eine symbolische Entschädigung angeboten. Manchmal geschieht dies in Zusammenarbeit mit den Gemeinden. So werden Beschäftigungsprojekte wie beispielsweise ein Holzverarbeitungsprogramm oder ein Nähatelier, aber auch die Mitarbeit in einer Velowerkstätte oder in der Kaffeebar des Durchgangszentrums lanciert. Bei einigen Projekten – etwa in der Strassenreinigung, in Land- und Forstwirtschaft sowie bei externen Reinigungsdienstleistern – handelt es sich schlussendlich um reine Lohnarbeit, die unter der Kategorie ‚Beschäftigungsprogramme für

Asylsuchende‘ de facto zu einem institutionalisierten Ausbeutungsverhältnis werden.

Die Auswahl an Beschäftigungsangeboten wird nur von wenigen interviewten Frauen tatsächlich in Anspruch genommen. Knapp ein Viertel der interviewten Frauen war zum Zeitpunkt des Interviews in einem Beschäftigungsprogramm aktiv. Wurden sie auf ihre Tagesabläufe angesprochen, gaben viele an, dass sie ab und zu spazieren gehen oder sich sonst in ihren Schlafzimmern aufhalten. Die Ursachen liegen einerseits wiederum daran, dass parallel zu solchen Angeboten keine Kinderbetreuung verfügbar ist und Frauen mit Kindern so zwangsläufig von der Teilnahme ausgeschlossen sind.

Freizeitaktivitäten

Vom Zentrum organisierte Freizeitaktivitäten bieten eine zusätzliche Möglichkeit, Asylsuchenden in ihrer schwierigen Situation eine Abwechslung ins Alltagsleben zu bringen. Drei Zentren bieten Freizeitangebote an. Die Bandbreite reicht dabei von Tanzen und Musik über gemeinsame Ausflüge ins Schwimmbad, Zoo- oder Zirkusbesuche bis zu Tagesreisen in die Berge. Durchschnittlich findet in den Zentren rund alle zwei Monate eine Aktivität in diesem Rahmen statt.

Nur gerade zwei der besuchten Zentren bieten frauenspezifische Aktivitäten an, es handelt sich dabei um einen Frauentreff und einen Gymnastikkurs für Frauen. Im Frauentreff versammeln sich die Frauen und diskutieren miteinander, kochen miteinander traditionelle Gerichte aus ihrer Heimat. In diesen Kreisen können sie sich mit Fragen über das Asylwesen und anderen Fragen an die Betreuerinnen wenden:

«[...] Bei diesem Treffen lernen wir alle kennen und wir Frauen werden wie zu einer Familie. Wir möchten auch einige Leute einladen, damit sie hierher kommen und uns über gewissen Themen, die wir vorschlagen, informieren. Wir haben zum Beispiel gefragt, was wir hier in der Schweiz arbeiten können, wenn wir Papiere haben. Wir sind also hier um gewisse Themen zu behandeln und sie (die Betreuerin) organisiert Leute. Das heisst, es geht darum, uns zu helfen, mit unserer Situation klarzukommen.» (Bewohnerin)

In der Gymnastikstunde können sich Frauen unter ihre gleichen sportlich betätigen. Da das Zentrum gleichzeitig eine Kinderbetreuung anbietet, ist auch den Müttern der Zugang gewährleistet. Beide Angebote bieten

für Frauen eine Gelegenheit, aus ihrer Zurückgezogenheit herauszukommen und einander kennenzulernen.

Kontakt unter den Bewohnerinnen

«Ja, wir versuchen, einander zu unterstützen. Wenn du traurig bist und dich entscheidest, darüber zu reden, zu diskutieren und zu sagen, warum. Oder ich sehe, dass jemand traurig ist und ich sage: ‚Was ist mit dir los? ‚Wir machen das manchmal, um einander zu helfen: ‚Was ist mit dir los? \. Dann kann sie es dir sagen und du kannst helfen. Weil, nebenbei, wir sind hier, um einander zu helfen. So kannst du helfen.» (Bewohnerin)

Es ist auffallend, dass Frauen in den grossen Zentren tendenziell wenig Kontakt untereinander pflegen. Als Ursache dafür wurden verschiedene Gründe genannt. Sicherlich gestaltet sich die Verständigung schwierig, weil die Frauen unterschiedlicher Herkunft sind und häufig nicht die gleiche Sprache sprechen.

«[...] Wir können nicht kommunizieren. Wir kommunizieren über Gesten oder wir grüssen uns so. Das ist alles.» (Bewohnerin)

Ihre sozialen Kontakte sind jedoch zusätzlich eingeschränkt, da sie in den Durchgangszentren aufgrund der Infrastruktur oft sehr zurückgezogen leben müssen und nur selten ihr Zimmer oder Stockwerk verlassen:

«Hier stehe ich am Morgen auf. Meine Tochter geht in den Kindergarten. Und ja, ich bin mit meinen Kindern im Zimmer. Und ich koche. Ich bin nur im Zimmer, ich gehe nicht viel spazieren im Zentrum, mehr im Zimmer.» (Bewohnerin)

Dies beobachten auch die Mitarbeiter_innen:

«Aber (..) weil sie so zurückgezogen leben, erlebe ich es immer wieder, dass sie sich nicht kennen. [...] Es kann sein, dass die hier drei Wochen zusammenleben und sich nicht begegnen. Weil eine kocht oben und die andere unten. Und man läuft hier nicht herum. Das ist wirklich etwas, das mir auffällt. Dass sie sich sehr einschränken. Sie gehen auch nicht viel nach draussen, je nachdem.» (Mitarbeiter_in)

Ein anderes Klima herrscht in jenem Zentrum, in dem fast ausschliesslich Frauen untergebracht sind und das wenige Bewohner_innen beherbergt. Hier bewegen sich die Frauen freier durch das Haus und besuchen sich regelmässig. Auch setzt sich der Kontakt über die Grenzen von Herkunft oder Kultur hinweg:

«Ich finde, gerade unter den Frauen aus Eritrea, da ist der Austausch sehr gut, die schauen sehr gut zueinander. Da geht man in ein Zimmer, da sind vier andere drin, mit Kind und Kegel. Darunter sind auch die Frauen, die frisch geboren haben. Die Frauen kochen und schauen automatisch für diese Frauen. Ich erlebe da eigentlich eine grosse Solidarität unter diesen Frauen. Es ist nicht nur so, dass die Eritreerinnen jetzt nur zu den Eritreerinnen schauen, sondern es ist wirklich Ethnien übergreifend. Ich habe schon das Gefühl, dass da eine grosse Solidarität herrscht.» (Mitarbeiter_in)

Diese Beobachtung zeigt auf, dass Frauen Kontakte erweitern und Solidarität aufbauen, sobald sie sich in einem Zentrum ihren Raum aneignen und die Möglichkeiten zum Austausch in den gemeinschaftlichen Räumen wachsen kann.

Empfehlungen

- Um Frauen den Sprachunterricht und die Arbeitsbeschäftigung zu ermöglichen, ist organisierte **Kinderbetreuung** unerlässlich.
- **Freizeit-Aktivitäten ausschliesslich für Kinder** können Mütter entlasten.
- Aktivitäten und Beschäftigungen ausschliesslich für Frauen innerhalb des Zentrums sind nötig, um **Räume zu schaffen, in denen sich Frauen sicher fühlen, kennenlernen und vernetzen** können und somit Isolation entgegengewirkt wird. Beispiele: Frauentreffs, gemeinsames Kochen, Gymnastik.
- Es sollten **Aktivitäten ausschliesslich für Frauen ausserhalb des Zentrums** angeboten werden, z.B. bieten Ausflüge Abwechslung und die Möglichkeit, die Umgebung kennenzulernen.

2.3. Betreuung und Unterstützung

«In den letzten Monaten und Wochen sind uns viele Verschärfungen aufgezwungen worden. Ich denke, das wird nicht abnehmen. Wenn wir dann nur noch Nothilfe auszahlen können und die Leute einsperren müssen und sie kein Handy mehr haben können, dann ist das für die Leute schwierig. Aber es ist auch als Organisation schwierig, wenn man das umsetzen muss. Ausserdem muss man es dann noch selbst mittragen können, so dass es irgendwie vereinbar ist mit der Arbeit, die man macht.» (Mitarbeiter_in)

Nach anfänglichem Aufenthalt in einem Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) werden asylsuchende Personen einem Kanton zugewiesen. Mit einer Karte oder einer schriftlichen Wegbestimmung sowie einem entsprechenden Ticket ausgestattet, reisen sie ins Durchgangszentrum im entsprechenden Kanton. Neueintritte werden in allen der besuchten Zentren ähnlich gehandhabt: Am Tag der Ankunft wird meist nur ein kurzes Gespräch geführt, anschliessend werden der neuen Bewohnerin die Räumlichkeiten gezeigt und sie erhält das Geld für die ersten Tage. Innerhalb der ersten Woche findet ein ausführlicheres Aufnahmegespräch statt, in dem Themen wie Gesundheit, Sozialhilfebeiträge, Beschäftigungsprogramme und die Hausordnung besprochen werden. Ferner erfährt die Bewohnerin, wer ihre Kontakt- oder Bezugsperson ist.

Sieben der neun besuchten Zentren arbeiten mit einem Bezugspersonenmodell und jede asylsuchende Person bekommt eine_n zuständige_n Mitarbeiterin_in zugewiesen, welche aber für viele Bewohner_innen gleichzeitig zuständig sind. Die Zuteilung der Bezugspersonen ist in keinem der besuchten Zentren geschlechtsspezifisch organisiert und weibliche Asylsuchende werden häufig auch von männlichen Bezugspersonen betreut.

Betreuungssituation

«Die Büros sind die ganze Zeit offen. Du redest mit deiner Bezugsperson. Der Direktor ist auch ansprechbar, er ist sehr zugänglich. Mit ihm redest du ab und zu, wenn er Zeit hat, dann unterhältst du dich ein bisschen mit ihm. Und er gibt dir Ratschläge. Er macht, dass du dich wohl fühlst, das ist gut.» (Bewohnerin)

«Sogar wenn man dir sagt, du sollst hingehen, wirst du im Büro ignoriert. Niemand antwortet dir.» (Bewohnerin)

Die Kommunikation zwischen Mitarbeiter_in und Bewohner_in wird in den Zentren unterschiedlich gehand-

habt. So berichteten Frauen, dass die Büros der Zentrumsmitarbeiter_innen immer offenstehen und sie sich jederzeit an sie wenden können. Andere Frauen wiederum beanstandeten, dass die Kommunikation zwischen ihnen und den Mitarbeiter_innen schwierig sei und letztere nicht ernsthaft auf ihre Fragen eingehen oder sich um ihre Anliegen kümmern würden.

Manchmal stellt die Sprache ein Kommunikationshindernis zwischen den Frauen und den Mitarbeiter_innen dar. Dies führt dazu, dass sie anschliessend nicht richtig informiert sind, beispielsweise in Bezug auf die Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen oder Sprachkursen.

«Wir kennen die Mitarbeiter_innen nicht und können nicht mit ihnen reden, weil [...] wir nur Arabisch sprechen.» (Bewohnerin)

Das Verständigungsproblem wird verschieden angegangen. Einige Zentren versuchen, die sprachlichen Schwierigkeiten mit der Hilfe anderer Bewohner_innen zu überwinden. Andere arbeiten mit Dolmetscher_innen zusammen.

«Falls die Frauen weder Englisch, Französisch oder eine andere Sprache sprechen können, die wir auch sprechen, dann gibt es Dolmetscher. [...] Das ist ganz wichtig, dass wir uns wirklich eins zu eins verstehen.» (Mitarbeiter_in)

iter_in)

Einige Zentren arbeiten mit Aushängen und Anschlagbrettern, um so von unterschiedlichen Kommunikationskanälen Gebrauch zu machen. In anderen Zentren finden wöchentliche Haustreffen statt, an denen die Bewohner_innen mündlich Neuigkeiten erfahren und sich beispielsweise für Beschäftigungsprogramme anmelden können. Indem die Bewohner_innen auf verschiedenen Wegen informiert werden, können Verständigungshürden aufgrund von Sprachproblemen oder Analphabetismus überwunden werden. Auch das Übersetzen schriftlicher Dokumente in verschiedene Sprachen und die Zuhilfenahme von Bildern können solchen Schwierigkeiten entgegenwirken. Etwas anderes ist jedoch die individuelle Betreuung. Wenn aufgrund eines problematischen Betreuungsverhältnisses die Zeit und der Raum zu einer kultursensiblen Kommunikation fehlt, ist dies ein strukturelles Problem. Sobald keine Kapazitäten für individuelle Betreuung bestehen, bricht die Kommunikation vollends ab.

«Die angespannte Situation von der Auslastung, von der kurzen Dauer her, gibt uns extrem viel Arbeit. Also die ganzen Eintritte, die ganzen Austritte. Da haben wir fast keine Zeit, um uns wirklich etwas zu überlegen.» (Mitarbeiter_in)

In vielen Zentren schätzen die Mitarbeiter_innen die Betreuungssituation als schwierig ein. In zwei Drittel der besuchten Zentren trifft eine 100% Stelle auf mehr als 15 Personen, in drei davon sind es sogar mehr als 20 (vgl. Tabelle B im Anhang). Mehrere haben erwähnt, dass die Auslastung der Mitarbeiter_innen durch das steigende Betreuungsverhältnis, die Überfüllung der Zentren sowie die häufigen Wechsel noch mehr zugenommen habe. Die Arbeitszeit wird immer mehr mit administrativen Aufgaben ausgelastet und es bleibt oft kaum mehr Zeit für Betreuungsaufgaben. Damit die Frauen sich mit ihren Anliegen oder Problemen an die Mitarbeiter_innen wenden, muss eine Vertrauensbasis bestehen. Die Zeit, um dieses Vertrauen aufzubauen, fehlt jedoch aufgrund der häufig wechselnden Situation und der Transite während des Asylverfahrens.

«Es braucht ein wenig Zeit, damit man auch differenziertere Aussagen von Frauen bekommt.» (Mitarbeiter_in)

«Im Asylbereich haben wir keine Zeit. Sie (die Frauen) werden an einen anderen Ort verlegt. Und dann haben sie plötzlich einen neuen Sozialarbeiter. Das ganze Vertrauen muss wieder aufgebaut werden. Und das ist manchmal ärgerlich, weil dann war man dabei, etwas zu erreichen, was den Alltag hier verbessern würde oder eben eine Beziehung, und dann man muss man wieder von vorne anfangen.» (Mitarbeiter_in)

Mehrere Mitarbeiter_innen erwähnten, dass sie seitens der Frauen wenige Beschwerden oder negative Rückmeldungen über ihren Alltag im Zentrum erhielten. Daraus schliessen sie, dass die Frauen keine Probleme haben und die Lage in den Durchgangszentren in Ordnung ist. Dies ist ein Fehlschluss, denn ohne das nötige Vertrauen wenden sie sich mit ihren Anliegen oder Problemen nicht an die Mitarbeiter_innen. Auch sind sich die Frauen je nach soziokulturellem Hintergrund nicht gewohnt, direkte Kritik anzubringen beziehungsweise auf direkte Fragen nach ihren Problemen oder Bedürfnissen ehrlich zu antworten. Hinzu kommt die Befürchtung, dass es negative Folgen auf den Verlauf ihres Asylgesuchs haben kann, wenn sie ihre Beschwerden äussern. Sie gehen daher jeglicher Art von Problemen oder Konflikten aus dem Weg und scheuen sich, diese anzuspre-

chen.

Mitarbeiter_innen sollten signalisieren, dass sie Kapazitäten und ein offenes Ohr für die Anliegen der Bewohner_innen haben und somit proaktiv auf sie zugehen. Dies bedingt jedoch, dass sie genügend Zeit haben, um sich – auch in Form von informellen Gesprächen – nach dem Wohlbefinden und Bedürfnissen der Frauen zu erkundigen, denn oftmals können nur auf diese Weise Schwierigkeiten oder Anliegen zum Ausdruck kommen.

Kinderbetreuung

Nur drei der besuchten Zentren bieten eine Form von Kinderbetreuung an⁶, in einem weiteren Zentrum ist eine in Planung. In den restlichen Zentren müssen sich die Frauen diesbezüglich selber organisieren. Dies stellt die Frauen in verschiedenen Situationen vor zusätzliche Schwierigkeiten und Benachteiligungen. Bei der Konsultation beispielsweise von Ärzt_innen oder Psycholog_innen ist es hinderlich, wenn Frauen den Termin in Begleitung ihrer Kinder wahrnehmen müssen. Sie werden dann vermeiden, in der Anwesenheit ihrer Kinder bestimmte, möglicherweise heikle Themen anzusprechen.

Die Hälfte der Zentren verfügt über einen Spielplatz. In einem Zentrum wurde ein Spielzimmer für Kinder eingerichtet, welches jedoch nicht frei zugänglich ist. Die Bewohner_innen müssen jeweils den Schlüssel anfordern, wenn sie mit ihren Kindern das Zimmer benutzen wollen. Über die Hälfte der Zentren organisiert Kinderprogramme. Dabei handelt es sich sowohl um Aktivitäten im Zentrum selbst als auch um Ausflüge. Einige dieser Aktivitäten für Kinder finden ohne Begleitung der Eltern statt. Dies wird von den Frauen sehr geschätzt, da sie dann ein wenig Zeit für sich haben. Solche Kinderprogramme finden jedoch höchstens einmal pro Monat statt.

Gesundheitsversorgung

«Es gibt hier eine Krankenschwester. Jeden Tag arbeitet sie hier, von 9.00 bis 10.00, eine Stunde. Wenn du irgendein Problem hast, dann kannst du da hingehen. Sie gibt dir Medikamente. Und wenn du einen Doktor brauchst, dann vereinbart sie für dich einen Termin und sie schicken dich ins Spital.» (Bewohnerin)

⁶ Bei einem der drei erwähnten Zentren handelt es sich um einen spezifischen Deutschkurs für Mütter, der Kinderbetreuung mitorganisiert.

Viele Frauen hatten traumatische Erlebnisse im Herkunftsland und auf dem Fluchtweg, welche sich oft zuerst in physischen Leiden äussern. Psychische und physische Gesundheit ist im Asylwesen ein zentrales Thema, wie die Mitarbeiter_innen bestätigen:

«Gesundheit ist ein grosses Problem. Gesundheitsprobleme und Migration gehen einher. Und die Leute, die wir hier haben, haben alle eine schwierige Situation. Das heisst, sie haben schnell einmal ein Rückenleiden oder Verdauungsprobleme oder Kopfschmerzen oder was auch immer. Und da geht es oft darum zu schauen, was drückt das aus? Was ist denn dahinter?» (Mitarbeiter_in)

«Entweder kommen die Frauen auf mich zu, oder ich gehe auf die Frauen zu. Wenn eine Frau immer mit Rückenschmerzen kommt oder nicht schlafen kann, dann werde ich auch mal sagen: «Du, was trägst du noch mit dir herum?» Die wenigsten kommen und sagen mir: «Du, ich bin traumatisiert». Das zeigt sich dann erst im Verlauf.» (Mitarbeiter_in)

Drei der besuchten Zentren haben eine Pflegefachperson oder sogar einen Arzt oder eine Ärztin angestellt, die im Zentrum selbst über ein Zimmer verfügen und zu bestimmten Zeiten Sprechstunden anbieten. Diese Dienstleistung wird gemäss der Angaben der Frauen als auch der Mitarbeiter_innen regelmässig benutzt und sehr geschätzt. In den übrigen Zentren müssen sich die Bewohner_innen bei gesundheitlichen Problemen bei den Mitarbeiter_innen melden, die dann für die betreffende Person einen Termin bei einem externen Arzt vereinbaren. Bei einer solchen Regelung schätzen Mitarbeiter_innen ohne medizinische Ausbildung den Gesundheitszustand ein. Dies birgt die Gefahr, dass aus verschiedenen Gründen ein Arzttermin verweigert wird, obwohl die fachliche Kompetenz dazu nicht vorhanden ist. Zwei der besuchten Zentren bieten neben der medizinischen Fachperson zusätzlich eine psychologische Sprechstunde an, ein weiteres Zentrum arbeitet eng mit dem psychiatrischen Ambulatorium des Kantons zusammen. Nach Angaben der betreffenden Mitarbeiter_innen wird dieses Angebot vor allem von Frauen genutzt. Sie bieten eine wichtige Ressource für das Wohlbefinden der Frauen:

«Mir helfen die Ärzte. Moralisch, psychologisch. Manchmal habe ich das Bedürfnis, mit ihnen sprechen zu gehen. Mich beruhigen. Denn wenn ich reden möchte und meinen Leiden Ausdruck geben will, wo soll ich hingehen? Ich bin gezwungen, manchmal dorthin zu gehen.

Manchmal rufe ich sie an und dann sagen sie mir: «Komm vorbei». So ist das.» (Bewohnerin)

Es ist folglich insbesondere auch entscheidend, dass es sich bei den Gesundheitsfachpersonen um externe Ansprechpersonen handelt. Dies gibt den asylsuchenden Frauen die Möglichkeit, sich mit ihren gesundheitlichen und psychologischen Problemen oder Ängsten einer unabhängigen Person – also in einem geschützten und bis zu einem gewissen Grad anonymen Rahmen – anzuvertrauen.

Konfliktlösungen und Sicherheitsvorkehrungen

«Wir haben unser Land verlassen, weil es dort Gewalt gibt. Wir möchten keine Gewalt in einem anderen Land. Ich habe nie gedacht, dass es in der Schweiz existiert.» (Bewohnerin)

«Es ist immer wieder ein Problem. Es gibt viele Leute, die durch ihre Geschichten so geladen sind, dass es nicht viel braucht, dass es explodiert.» (Mitarbeiter_in)

In kollektiven Asylunterkünften prallen Frust aufgrund der verordneten Untätigkeit, Zukunftsängste und individuellen Fluchterfahrung verschiedener Menschen auf engsten Raum aufeinander. Dass sich in einem solchen Setting zwischenmenschliche Konflikte anbahnen, liegt auf der Hand und ist nachvollziehbar.

«Wenn es «klöpft», dann «klöpft» es nachts unter Männern. Man muss sagen, dass es Konflikte unter Männern gibt. Wegen dem Licht anzünden, weil einer betrunken nach Hause kommt. Einfach halt die Sachen, die es bei uns auch gibt.» (Mitarbeiter_in)

«Konfliktsituationen unter Frauen hatten wir auch schon. Zum Beispiel, wenn zwei alleinstehende Frauen zu zweit in einem Raum, einem Zimmer oder einem Appartement sind. Und die eine putzt immer, und die andere putzt nicht. Und dann gibt es Ärger. Oder die eine hat immer Besuch und die andere will Ruhe haben. Also es sind dann vor allem Konflikte im Zwischenmenschlichen.» (Mitarbeiter_in)

Aus den Beschreibungen der Mitarbeiter_innen wird deutlich, wie eng das Konfliktpotential mit den engen räumlichen Verhältnissen und dem Mangel an Privatsphäre verbunden ist. Tendenziell haben Männer dabei ein anderes Konfliktverhalten als Frauen:

«Ich habe es eigentlich noch nie erlebt, dass es Schlägereien oder so etwas unter Frauen gibt. Konflikte unter Frauen drücken sich dadurch aus, dass sie sich ankeifen

oder einfach mal laut werden.» (Mitarbeiter_in)

Nach Aussagen der interviewten Frauen kommt es in allen besuchten Durchgangszentren zu physischen Gewaltakten seitens der Männer. Die Mehrheit der Frauen hat im Interview konkrete Fälle oder Beispiele geschildert. Ausnahme bildet dabei einzig dasjenige Zentrum, das mehrheitlich von Frauen bewohnt wird:

«Wir haben damit kein Problem. Wir haben keine Furcht vor den Männern. Wir sehen sie gar nicht. Wir treffen sie gar nicht an oder so. Die Küche ist in unserem Raum.» (Bewohnerin)

Interviewte Frauen, die persönlich nicht mit solcher Gewalt konfrontiert wurden und sich im Zentrum sicher fühlen, stammen weitestgehend aus denjenigen Zentren, in denen die Unterkunft strikt in Männer- und Frauentrakte aufgeteilt ist:

«Wir sind nicht oft Zeugen von Streitereien, weil wir am anderen Ende sind. Darum bekommen wir das nicht mit. Wir hören nur Lärm und wenn die Polizei kommt.» (Bewohnerin)

Die Konfrontation von asylsuchenden Frauen mit Gewalt innerhalb eines Zentrums steht in Relation mit der Aufteilung des Gebäudes nach Geschlecht. Explizit veranschaulicht wird dies anhand der Aussagen von zwei Frauen, die in verschiedenen Hausteilen des gleichen Zentrums wohnen. Die eine Frau wohnt mit ihrem Ehemann und den Kindern im Familientrakt. Die alleinstehende Frau mit ihrem neugeborenen Kind im Trakt für alleinstehende Männer und Frauen. Ihr Zimmer befindet sich direkt neben einem Zimmer mit rund zehn Männern. Die unterschiedliche Unterbringungssituation wirkt sich direkt auf das Sicherheitsgefühl aus: Während die Frau im Familientrakt keine Gewalt miterlebt und auch den nächtlichen Lärm nicht hört, ist die alleinerziehende Mutter tagtäglich damit konfrontiert. Sie berichtet von ständigen Handgreiflichkeiten unter den Männern. Ihre Mahlzeiten nimmt sie nicht im gemeinschaftlichen Essraum ein, sondern in ihrem Zimmer, obwohl dieses über keinen Tisch verfügt. Sie hat Angst, wenn sie auf dem Weg zur Toiletten an den Männerzimmern vorbei gehen muss, nachts verlässt sie das Zimmer nie:

«Täglich gibt es Schlägereien und ich habe Angst davor. [...] Ich gehe ins Zimmer und schliesse die Tür ab und bleibe sitzen.»; «Gehen Sie nachts auf die Toilette?»; «Nein, ich habe Angst. Nachts habe ich Angst, auf die Toilette zu gehen.» (Bewohnerin)

Wo Männer in der Überzahl sind – was in den meisten der besuchten Zentren der Fall ist – sind Gewaltvorkommnisse anzutreffen, welche Frauen täglich vor Schwierigkeiten stellen. Einerseits handelt es sich um Konflikte zwischen den Männern, die von verbalen Auseinandersetzungen bis zu Schlägereien reichen und vor allem nachts ausbrechen, da sich in dieser Zeit sämtliche Bewohner_innen im Zentrum befinden. Mehrere Frauen berichteten von Schlaflosigkeit aufgrund des anhaltenden Lärms. Sowohl bei den Frauen als auch bei ihren Kindern kann das Streiten und die lauten Stimmen Angst auslösen. Andererseits richtet sich die Gewalt auch direkt gegen die Frauen selbst. Der Rückzug ins Zimmer ist oftmals die einzige Möglichkeit, sich davor zu schützen. Auch einige Mitarbeiter_innen bestätigen, dass die Situation für Frauen in den Zentren schwierig ist:

«Also wenn 15 Frauen da sind und irgendwie über 100 Männer, dann ist es nicht einfach für die Frauen. Dann gibt es eigentlich nur ihr Zimmer, wo sie sich wirklich frei bewegen können, frei von irgendwelchen Belästigungen und sie können eigentlich fast nirgendwo hin.» (Mitarbeiter_in)

«Also ich habe nicht das Gefühl, dass sich jetzt Frauen wahnsinnig gut und wohl fühlen. Alleine schon einfach, weil es diesen permanenten Kontakt mit den Männern, mit diesen vielen Männern, gibt.» (Mitarbeiter_in)

«Es haben sich Frauen beklagt, dass sie betatscht werden. Dass sie ungewollt erleben, dass sich die Männer nähern und sie das nicht wollen.» (Mitarbeiter_in)

Sämtliche Zentren sind auch in der Nacht betreut. Das Tagesteam wird durch ein Team von Nachtwachen abgelöst; in einigen Zentren patrouillieren private Sicherheitsmitarbeiter_innen im Haus.

Mit Ausnahme eines Zentrums sind sowohl alle Nachtwachen als auch das private Sicherheitspersonal männlich. Zwei Drittel der besuchten Zentren haben einen 24 Stunden Betrieb, in den übrigen drei Zentren sind zu bestimmten Randzeiten (jeweils in den Morgenstunden zwischen ungefähr 5h und 8h) weder Mitarbeiter_innen noch private Sicherheitsleute anwesend. Falls sich zu dieser Zeit etwas ereignet, müssen die Bewohner_innen selber Hilfe holen beziehungsweise den Notruf wählen.

Das bisweilen martialische Auftreten der Sicherheitsmitarbeiter kann Ängste und Irritationen bei den asylsuchenden Frauen und Männern auslösen. Es darf nicht vergessen werden, dass etliche Flüchtlinge in ihren Her-

kunftsländern Gewalt von Seiten der Polizei, Paramilitärs und Wachdiensten ausgesetzt waren. Amnesty International sowie andere Hilfsorganisationen wiesen in der Vergangenheit immer wieder auf tätige Übergriffe einzelner Sicherheitsdienstmitarbeiter auf Asylsuchende in Unterkünften hin.⁷

Es stellt sich die Frage, in wie weit die allgemeine Tendenz, vermehrt private Sicherheitsdienste aufzubauen, in erster Linie überhaupt die Sicherheit der Asylsuchenden im Fokus hat oder eher einer Manifestation gegen aussen dienlich ist und mit dem vorherrschenden gesellschaftlichen Diskurs der Kriminalisierung von Asylsuchenden einhergeht. Dazu der Eindruck einer Bewohnerin im Interview mit TDF Schweiz:

«Warum ist die Securitas vor Ort ? Um zu überwachen und den Personen die Sicherheit zu gewährleisten. Aber es gibt sie nicht. Ich bin gezwungen, hinunterzugehen und den Mitarbeiter dort hinten (im anderen Gebäude) zu informieren.» (Bewohnerin)

Mitarbeiter_innen gaben an, dass sie in Vorfällen von sexuellen Belästigungen oder anderen Übergriffen auf Frauen mit Sanktionen gegen die betreffenden Männer vorgehen. Diese reichen von Kürzungen der Sozialhilfebeiträge bis hin zum Verweis aus dem Zentrum. Die Polizei wird vor allem bei gewalttätigen Konflikten zwischen Männern herbeigezogen, wohl kaum aber in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt: Nur in einem Zentrum berichtete eine Frau, dass sie Anzeige erstattet habe gegen einen Mann, der sie physisch angegriffen und ihr Verletzungen zugefügt habe. Die Anzeige habe sie auf den Ratschlag ihrer Ärzte gemacht.

Die Erfahrungen der Bewohnerinnen zeigen, dass die erwähnten Sicherheitsmassnahmen nicht ausreichen und nicht immer wirkungsvoll sind. Einerseits bleiben viele Vorfälle unbemerkt, da sie von den Betroffenen nicht gemeldet werden. Auch sind Verbote nicht wirksam und durch Sanktionen kann nichts grundlegend verändert werden. Die vorherrschende Situation in den gemischten Unterkünften bietet asylsuchende Frauen somit unzureichend Schutz und Ruhe, vielmehr birgt sie Potential für geschlechtsspezifische Gewalt.

⁷ Vgl. Anja Suter, Palmzweige über der Securitas, in: WoZ. Die Wochenzeitung 09/2011.

Empfehlungen

- Zentrumsbetreiber_innen müssen einen **geschlechtersensiblen Verhaltenskodex** für eigene Mitarbeiter_innen und extern Beauftragte erlassen.
- Zentrumsleiter_innen und Mitarbeiter_innen müssen über eine entsprechende Ausbildung beziehungsweise die nötige Erfahrung verfügen und regelmässig **Weiterbildungen und vertiefende geschlechtersensible Informationen** erhalten. Sie sollten durch regelmässige Unterstützung in Form von Supervision und Coaching begleitet werden.
- Die Mitarbeiter_innen müssen über **genügend Zeitressourcen** verfügen. In den Zentren muss ein ausreichender Betreuungsschlüssel vorliegen, damit Mitarbeiter_innen neben den administrativen Aufgaben genügend Raum und Zeit haben, um Asylsuchende angemessen zu unterstützen.
- Die Zusammensetzung des Teams der Mitarbeiter_innen und der Einsatzplan müssen garantieren, dass asylsuchenden Frauen jederzeit eine **weibliche Betreuungsperson** zur Verfügung steht, insbesondere auch nachts. Jeder asylsuchenden Person ist eine Bezugsperson des gleichen Geschlechts zuzuordnen.
- Die **Privatsphäre der Asylsuchenden muss respektiert werden**. Die Zimmer müssen von innen verschliessbar sein, Mitarbeiter_innen und Mitbewohner_innen dürfen erst nach Einwilligung der Bewohnerin eintreten.
- Die Präsenz von Mitarbeiter_innen während der Nacht erhöht die Sicherheit für Frauen effektiver als die Beauftragung von externen Sicherheitsdiensten. Falls externe Sicherheitsdienste mandatiert werden, müssen diese über einen geschlechtersensiblen Auftrag und entsprechendes Wissen verfügen und bei weiblichen Bewohnerinnen auch **weibliche Sicherheitskräfte** zwingend präsent sein.
- Um das gegenseitige Verstehen zu garantieren, müssen bei Eintrittsgesprächen, weiteren regelmässigen Einzelgespräche sowie bei externen Hilfsleistungen wie Besuchen bei Ärzt_innen **gleichgeschlechtliche Dolmetscher_innen** beigezogen werden. Die entsprechenden Ressourcen müssen von Entscheidungsträger_innen dafür zur Verfügung gestellt werden.
- Asylsuchende Frauen haben häufig schwere Fluchtgeschichten und Gewalterfahrungen hinter sich. Zugang zu **adäquater psychologischer und medizinischer Versorgung** ist daher unabdingbar, regelmässige ärztliche und psychologische Sprechstunden im Zentrum können dies garantieren.
- Bei Verdacht oder klaren Hinweisen auf geschlechter-spezifische Gewalt müssen die Mitarbeiter_innen verpflichtet werden, adäquat aktiv zu werden. Voraussetzung dafür sind **klare Anweisungen, Abläufe und interne wie externe Vernetzungen zu den verschiedenen Gewaltformen**, beispielsweise sexuelle Belästigung, häusliche Gewalt, weibliche Genitalverstümmelung oder Zwangsverheiratung/-ehe.
- **Informationen über Rechte und Hilfsangebote** für von Gewalt Betroffene und Traumatisierte müssen aktiv und passiv vermittelt werden via Einzelgespräche, Informationsveranstaltungen, Abgabe und Aushang von Informationsmaterialien. Die Frauen müssen wissen, welche Rechte sie haben, wie sie sich verhalten können und bei wem sie Hilfe erhalten.
- Mitarbeiter_innen müssen über **Beratungsangebote externer Fachstellen für sexuelle und reproduktive Gesundheit** Bescheid wissen und diese Informationen nicht nur akut betroffenen Frauen vermitteln, sondern auch allen Frauen zugänglich machen, da die Angebote auch präventiv wirken.
- Die Vernetzung und der regelmässiger Erfahrungsaustausch mit anderen Betreiber_innen von Erstunterkünften sind wichtig, um **Synergien und der Wissenstransfer zu fördern** und müssen ermöglicht werden.

2.4. Rückmeldung der Betreuer_innen

Die Mitarbeiter_innen in den Kollektivunterkünften sind diejenigen Personen, welche die Gesetze und Weisungen von Bund und Kantonen tagtäglich umsetzen müssen. Sie stehen zwischen den Paragraphen und den einzelnen geflüchteten Menschen. TDF Schweiz hat sie danach gefragt, wie sie die Situation der asylsuchenden Frauen in den Unterkünften beurteilen, welche Schwierigkeiten sie in ihrem Arbeitsalltag antreffen und wo sie dafür Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Ihre Rückmeldungen und Erfahrungen zeigen, dass viele von ihnen für die Situation von Frauen grosses Verbesserungspotential sehen:

«Wir haben so viele Frauen mit ganz schweren Fluchtgeschichten. Da war Gewalt im Spiel, da geschahen Vergewaltigungen. Wir haben Frauen da, die drei oder vier Jahre in Haft waren und misshandelt wurden. Das kommt alles in diesen Alltag rein. Und da wünschte ich mir manchmal ein bisschen mehr Betreuung. Wie gesagt, wir sind ein Durchgangshaus. Ich, wir sind limitiert in den Möglichkeiten, wir können nicht eine Frau drei, vier Jahre hier haben. Und da wünschte ich mir manchmal wie so ein bisschen einen besseren Zugang, oder ein bisschen mehr Möglichkeiten, diese Frauen so ein bisschen platzieren zu können. Dort merke ich, da fehlt es halt einfach ein bisschen an Plätzen.» (Mitarbeiter_in)

Weitere Rückmeldungen von Mitarbeiter_innen decken sich mit den Empfehlungen von TDF Schweiz. Viele Mitarbeiter_innen bedauern die mangelnde Privatsphäre insbesondere für asylsuchende Frauen aufgrund der Platzknappheit und einige sehen expliziten Bedarf an Gemeinschaftsräumen für Frauen sowie frauenspezifische Angebote. Auch wurde darauf hingewiesen, dass betreutes Wohnen für alleinstehende Frauen sinnvoller wäre, als einzelne Frauen in grossen Kollektivzentren unterzubringen.

Die Interviews haben gezeigt, dass der Handlungsspielraum von Mitarbeiter_innen zwar begrenzt ist, sie aber nichtsdestotrotz in den bestehenden Infrastrukturen bestimmte Veränderungen initiieren können. Dazu ist es unerlässlich, dass individuelle Beobachtungen kommuniziert und im Team diskutiert werden, damit entsprechende Lösungsansätze entwickelt und umgesetzt werden können. So ist es erstaunlich, dass folgende Beobachtungen einer Mitarbeiter_in einfach hingenommen wurden, ohne dass entsprechender Handlungsbedarf er-

kannt und artikuliert wurde, damit Veränderungen eingeleitet werden können.

«[Es] gibt eigentlich nur ihr Zimmer, wo sie sich wirklich frei bewegen können, frei von irgendwelchen Belästigungen und (...), sie können eigentlich fast nirgendwo hin. Sie können nicht gross in den Aufenthaltssaal, der ist auch von den Männern sehr dominant in Beanspruchung genommen. Also sie halten sich selten hier unten auf und sitzen irgendwie auf den Sofas und reden miteinander.» (Mitarbeiter_in)

Gendersensible Wahrnehmungen von Zentrumsmitarbeiter_innen sollten zwingend auch zur Verbesserungen der Situation führen.

Mit dem Bericht möchte TDF Schweiz ausgehend von den gesammelten Informationen, den Empfehlungen und weitergehendem Praxisaustausch immer wiederkehrende Probleme in der Unterbringungssituation asylsuchender Frauen benennen und Lösungsansätze in Diskussion bringen.

Um die Unterbringungssituation von asylsuchenden Frauen bewerten zu können, ist es für den Bericht unerlässlich, neben den Interviews in ausgewählten Asylzentren auch den juristischen Rahmen der Asylgesetzgebung des Bundes nachzuzeichnen und die wichtigsten Reglemente zusammenzufassen, die sich auf die Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Männern und Frauen auswirken. Auch hier stellt sich für TDF Schweiz wiederum die Frage, in wie weit Gesetzgebung und juristische Praxis geschlechtsspezifische Bedürfnisse berücksichtigen und welche Vorgaben sie für den besonderen Schutz von asylsuchenden Frauen formulieren.

Wenn Menschen die Schweiz um Schutz ersuchen, sind sie in einer ersten Zeit in der Verantwortung der Bundesbehörden und werden in grossen «Empfangs- und Verfahrenszentren» an der Grenze untergebracht. Nach einigen Wochen werden Asylsuchende mit der Aussicht auf ein längeres und materielles Verfahren in die Kantone transferiert, wo sodann die kantonalen Behörden für den Vollzug und somit auch für die Unterbringung während des Asylverfahrens verantwortlich sind. Nachfolgend werden die vorhandenen Rahmenbedingungen der ersten Unterbringung durch den Bund sowie anschliessend in den Kantonen dargelegt.

3.1. Erste Phase: Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes

Asylsuchende Personen werden bei ihrer Einreise in die Schweiz in einer ersten Phase einem der sogenannten vier Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) in Valorbe, Chiasso, Basel und Kreuzlingen zugewiesen, welche im Verantwortungsbereich des Bundes liegen. Die dortige Aufenthaltsdauer für Asylsuchende darf nach gesetzlichen Vorschriften 60 Tage nicht überschreiten⁸, handelt es sich denn auch um Unterbringungsstrukturen, die eine partielle Beschneidung der Grundrechte beinhaltet. Bewegungs- sowie Besuchsmöglichkeiten sind während dieser Zeit eingeschränkt, die Detailbestimmungen sind in der Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über den Betrieb von Empfangsstellen und in der jeweiligen Hausordnung geregelt.⁹ Asylsuchende werden bei jedem Aus- und Ein-

tritt kontrolliert. In den Empfangs- und Verfahrenszentren gelten rigide Hausregeln.¹⁰ Die Asylsuchenden können ihre Mahlzeiten nicht selbst zubereiten. Es werden keine Bildungs-, Beschäftigungs- oder Freizeitaktivitäten angeboten. Bereits der erste Kontakt mit der offiziellen Schweiz ist für Asylsuchende also durch repressive Erfahrungen geprägt - die Benennung dieser Institutionen als «Empfangszentrum» ist denn auch ein Euphemismus.

TDF Schweiz wurde der Zutritt zu den EVZ verwehrt. Hingegen besuchte die nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) zwischen März 2011 und März 2012 vier dieser Zentren. Ihre kritische Überprüfung der Zentren hinsichtlich Menschenwürde und Einhaltung elementarer Grundrechte fand Eingang in einen Bericht mit Empfehlungen an die Adresse des Bundesamtes für Migration. Im Schreiben fällt insbesondere die Forderung nach schweizweit einheitlichen Standards im Betreuungs- und Beschäftigungsbereich der EVZ ins Auge, welche offenbar noch nicht etabliert sind.¹¹

Obwohl in der Zielsetzung der NKVF das «Bewusstsein für Geschlechter- und LGBTI-Problematik» als eines der relevanten Kriterien angeführt wurde, finden diesbezügliche Befunde im Bericht und in den Empfehlungen der Kommission keinen Eingang.¹² Zwar wurden familien- und kinderspezifische Aspekte berücksichtigt, aber keine eigentliche geschlechtersensible Analyse durchgeführt. So werden zwar laut dem Bericht in den EVZ die Schlaftrakte mit Mehrbett-Zimmern nach Geschlecht aufgeteilt, was alleinstehenden Frauen und Müttern förderlich ist.¹³ Schwieriger ist die Situation in den EVZ für asylsuchende Familien, die zum Teil durch dieses Unterbringungssystem getrennt werden. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) kritisiert dies und empfiehlt, dass Familien in den Empfangszentren generell nicht getrennt werden.¹⁴ TDF Schweiz teilt diese

10 Vgl. Augenauf Bulletin 78, Oktober 2013 zu den zum Teil sehr verschiedenen Reglemente innerhalb der Hausordnungen verschiedener Kollektivzentren. (<http://www.augenauf.ch/bulletin.html?view=document&id=107>), abgerufen am 18.11.2013.

11 Bericht an das Bundesamt für Migration betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes, S. 29ff., (http://www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/berichte_2012/121123_ber_evz.pdf), abgerufen am 18.11.2013.

12 ibid. S. 6

13 Verordnung EJPD über den Betrieb der Empfangsstellen, Art. 5.

14 Bericht an das Bundesamt für Migration betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes 2012, S. 31.

8 Vgl. Handbuch Asylverfahren, Kapitel B §1 Die Empfangs- und Verfahrenszentren (01.01.2008).

9 Vgl. Verordnung EJPD über den Betrieb der Empfangsstellen (01.04.2001), insbesondere Art.4. (Abnahme von Gegenständen), Art. 8. (Ausgangsbewilligung), Art. 10 (Zutritt).

Position grundsätzlich, ist aber der Ansicht, dass diese Interessensgruppen nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen, sondern viel eher in Richtung einer Lösung sowohl für alleinstehende Frauen oder Mütter als auch für Familien gearbeitet werden muss. Der Bericht der NKVF bezieht sich ebenfalls nur auf die regulären EVZ in Chiasso, Vallorbe, Kreuzlingen und Basel, während die temporären Bundeszentren nicht Gegenstand der Untersuchung durch die Kommission waren: Temporäre Bundeszentren sind aufgrund der neueren Entwicklungen in der Unterbringungspolitik des Bundes entstanden. So wurden alte Armeetruppenunterkünfte, die sich zum Teil in entfernten Alpenregionen befinden, provisorisch zu Empfangs- und Verfahrenszentren umfunktioniert. Im August 2011 wurde auf dem Jaunpass für sechs Monate ein unterirdischer Militärbunker in Betrieb genommen. Im folgenden Jahr wurden weitere ähnliche Anlagen temporär für 6 Monate zu Asylunterkünften des Bundes umfunktioniert. Anfänglich wurde diese Art von Unterkünften nur für junge Männer vorgesehen, später wurden in stillschweigender Praxis auch Frauen und Familien mit Kindern in einem solchen Zentrum untergebracht, so beispielweise von März bis September 2012 in einer überirdischen Militärbaracke auf dem Tschorenpass am Hasliberg im Berner Oberland. TDF Schweiz steht dieser Entwicklung äusserst kritisch gegenüber; aus menschen- und frauenrechtlicher Sicht bestehen zusätzlich beträchtliche Bedenken in Bezug auf Infrastruktur und Betreuung solcher temporärer Bundeszentren.

3.2. Zweite Phase: Unterbringungsstrukturen in den Kantonen

Nach den ersten Wochen in einem EVZ werden Asylsuchende gemäss eines proportionalen Verteilschlüssels auf die Kantone verteilt, wobei der Bund die Unterbringung mit einer Kopfpauschale an die Kantone teilvergütet.¹⁵ Was mit dem Geld ausgerichtet wird, ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich, denn die konkrete Aufteilung dieser Gelder ist den Behörden völlig freigestellt. Ebenfalls freigestellt ist den Kantonen, ob sie die Unterbringung der ihnen zugeteilten asylsuchenden Personen selber in die Hand nehmen oder aber Dritte damit beauftragen.¹⁶ Generell sind auch auf kantonaler Ebene Asylsuchende in einer ersten Phase oftmals in sogenann-

ten Durchgangszentren, ebenfalls Kollektivunterkünfte, untergebracht. Nur einzelne Kantone stellen Asylsuchende nach dem Transfer in den Kanton direkt Sozialwohnungen zur Verfügung.

Die Koordination und Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Unterbringung von Asylsuchenden sind von Kanton zu Kanton unterschiedlich ausgestaltet. Sie fallen in die Kompetenzen der Sozialdienste auf kantonaler oder auch kommunaler Ebene, können aber auch durch Mandate an gemeinnützige Organisationen wie beispielsweise Hilfswerke und Stiftungen übergehen oder aber an private, profitorientierte Unternehmen vergeben werden. In diesem Fall führen die Betreiber_innen die Durchgangszentren auf der Basis von individuellen Leistungsverträgen mit den Kantonen. Genauere Bestimmungen oder Weisungen zu diesen Leistungen beziehungsweise zu den Kriterien, die ein Asylzentrum erfüllen muss, werden durch das Asylgesetz nicht vorgegeben. Auch auf kantonaler Ebene fehlen konkrete gesetzliche Bestimmungen hinsichtlich der Mindestanforderungen an die Infrastruktur der Unterkünfte und an das Betreuungspersonal von Asylsuchenden. Dank der Initiative einzelner Betreiber_innen gibt es entsprechende Erleichterungen für asylsuchende Frauen in deren Unterkünften. Die Interviews, die TDF Schweiz vor Ort gesammelt hat und im Bericht dokumentiert sowie miteinander in Beziehung setzt, zeigen auf, dass sich die Unterbringungssituationen von Frauen im Asylverfahren zum Teil stark voneinander unterscheiden. Der Verdacht liegt nahe, dass insbesondere bei der Vergabe von Mandaten der Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden an Dritte im Rahmen von Leistungsverträgen finanzielle Aspekte den Vorrang haben und Kriterien der Infrastruktur und Betreuung sekundär werden.

Ausgestaltung von Sozialhilfeleistungen

Für Asylsuchende besteht während der ersten drei Monate nach dem Einreichen eines Asylgesuchs ein generelles Arbeitsverbot, welches von den kantonalen Behörden auf sechs Monate verlängert werden kann, wenn innerhalb der ersten drei Monate ein negativer erstinstanzlicher Asylentscheid erfolgt. Eine vorübergehende Erwerbstätigkeit kann den Asylsuchenden nach dieser Frist bewilligt werden, wenn es die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage erlauben, sowie die Lohn- und Arbeitsbedingungen und der Vorrang aller anderen po-

¹⁵ Vgl. Art 88 AsylG sowie Art. 89 AsylG

¹⁶ Art 80 Abs 1. und 2. AsylG

tentiellen Arbeitnehmer_innen eingehalten werden. Die Kantone können die Bewilligungen zur Erwerbstätigkeit zudem auf einzelne Branchen einschränken.¹⁷ Faktisch ist es für Asylsuchende unter diesen Umständen praktisch unmöglich, ein reguläres Beschäftigungsverhältnis und die entsprechende Arbeitsbewilligung zu erhalten. Somit sind sie in der Folge auf Sozialleistungen angewiesen. Die Festsetzung, Ausrichtung und Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende richten sich – unter Vorbehalt des AsylG und den entsprechenden Verordnungen – nach kantonalem Recht. Der Gesetzgeber weist diesbezüglich insbesondere darauf hin, dass neben der Unterbringung die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen gewährt werden soll.¹⁸ Wo dies nicht möglich ist, werden den Asylsuchenden auch Geldbeträge ausbezahlt.¹⁹

Wenn während der ersten Unterbringungsphase in den EVZ die Sozialleistungen des Bundes vollumfänglich in Essensausgabe sowie Betreuungs- und Unterbringungsstrukturen fliessen, werden in den Kantonen geringe Sozialhilfebeiträge an Asylsuchende ausbezahlt. Auch wenn die ausbezahlten Beiträge sehr niedrig sind, ermöglicht dies den Asylsuchenden zumindest eine gewisse, wenn auch äusserst beschränkte Autonomie in der Ausgestaltung ihres Alltags. Da weder bezüglich der Umsetzung der Sozialhilfe noch der Auszahlung von Sozialhilfebeiträgen explizite rechtliche Regelungen vorhanden sind, unterscheidet sich auch je nach Kanton und zuweilen noch nach Gemeinde die Höhe der Sozialhilfebeiträge, welche ausbezahlt werden.²⁰ Die in den von TDF Schweiz besuchten Zentren ausgezahlten Tagespauschalen der Sozialhilfe bewegten sich im August 2012 zwischen 9.50 Franken und 14.75 Franken pro Person. Ebenfalls sehr unterschiedlich gestalteten sich in den Zentren die Möglichkeiten eines bescheidenen Zusatzverdienstes innerhalb von sogenannten Beschäftigungsprogrammen. Dies zeigt auf, wie mangels rechtlicher Bestimmungen der Willkür Tür und Tor offen stehen, was auch die Schweizerische Flüchtlingshilfe bemängelt: «Die Tatsache, dass die Kantone vom Bund eine Kopfpauschale erhalten und diese verwenden können, wie es ihnen – respektive ihren

17 Vgl. Art 43 AsylG

18 Vgl. Art. 82 Abs. 3 AsylG

19 Vgl. auch Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, Schutzbedürftige: (http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/sozialhilfe/asylsuchende__vorlaeufig.html).

20 Für einen Überblick nach Kantonen nach SODK siehe (<http://files.newsnetz.ch/upload//1/7/17036.pdf>).

Gemeinden – beliebt, führt in vielen Fällen zu Rechtsungleichheit», so Beat Meiner, Generalsekretär der Schweizer Flüchtlingshilfe. «Mit allgemeinverbindlichen Regeln könnte solcher Willkür und Ungerechtigkeit der Riegel geschoben werden.»²¹

Die Bandbreite der Unterbringungs- und Betreuungsverhältnisse sowie der Tagespauschalen und Beschäftigungsprogramme der im Rahmen dieses Berichts besuchten neun Zentren steht somit sinnbildlich für die uneinheitliche Unterbringungssituation von Asylsuchenden in den Kantonen und Gemeinden.

3.3. Menschen- und grundrechtliche Verpflichtungen

Trotz fehlender einheitlicher gesetzlicher Regelungen der Unterbringung von Asylsuchenden während des Verfahrens agiert die Schweiz nicht im rechtsfreien Raum. In ihrem Handeln hat sie sich an die in der Bundesverfassung verankerten Grundrechte und die Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtskonventionen zu halten, die im Folgenden aufgeführt werden.

Schweizerisch Bundesverfassung

In der Schweizerischen Bundesverfassung sind Grundrechte festgehalten, die für alle Menschen in der Schweiz gelten, unabhängig von ihrem migrationsrechtlichen Status. Die Grundrechte wie Menschenwürde, Rechtsgleichheit, Schutz vor Diskriminierung (auch aufgrund des Geschlechts und des sozialen Status), Recht auf persönliche Freiheit, Recht auf Hilfe in Notlagen und der Schutz der Privatsphäre gelten auch für Asylsuchende.

Europäische Menschenrechtskonvention EMRK

Die Europäische Menschenrechtskonvention EMRK hält unter anderem das Recht auf Freiheit und Sicherheit, das Recht auf die Respektierung des Privat- und Familienlebens und das Verbot von Diskriminierung fest. Diese Rechte gelten für alle Menschen in der Schweiz, auch für Asylsuchende.

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau CEDAW

21 Vgl. http://www.beobachter.ch/justiz-behoerde/auslaender/artikel/unterbringung-von-asylbewerbern_es-fehlen-klare-regeln/.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau CEDAW verpflichtet die Schweiz, dass alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen wie auch in ihrem Auftrag Agierende im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln. Die Konvention schützt Frauen vor jeglicher Form von Diskriminierung wie auch Gewalt aufgrund ihres Geschlechts.

UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls

Das United Nations High Commissioner for Refugees UNHCR legt 2008 in einem Handbuch zum Schutz von Frauen und Mädchen²² internationale Richtlinien im Umgang mit Frauen und Mädchen auf der Flucht fest. Das Handbuch basiert auf einer UNHCR-Conclusion von 1985. Die Schweiz ist als UNO-Mitglied und Teil des UNHCR-Leitungsgremiums an diese Vorgaben gebunden. Die im Handbuch festgelegten Richtlinien bezüglich der Unterbringungsstandards bei der Aufnahme asylsuchender Frauen und Mädchen sind in die CAHVIO-Konvention eingegangen.²³ Das UNHCR weist insbesondere darauf hin, dass aufgrund von engen Platzverhältnissen in den oftmals temporär eröffneten Zentren und Camps Frauen und Mädchen einem höheren Risiko ausgesetzt sind, von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen zu werden. Auch wird auf den Mangel der minimalen Ausstattung von sanitären Anlagen sowie Kochgelegenheiten und deren ungenügenden Aufteilung nach Geschlecht hingewiesen, wenn Unterbringungsstrukturen temporären Charakter aufweisen. Dem steht das Recht auf adäquate Unterbringung, das sich aus dem Recht auf adäquaten Lebensstandard ableitet, wie es unter anderem im Artikel 11 des internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UNO-Pakt I) festgeschrieben ist, gegenüber: Mitgliedsstaaten haben die Verantwortung, Massnahmen zu ergreifen, um die Situation von Flüchtlingen und Vertriebenen, darin eingeschlossen Frauen und Mädchen, in Bezug auf adäquate Unterbringung umzusetzen. Teil dieser Verantwortung ist ebenfalls, dass Unterbringungsstrukturen Sicherheit vor Belästigung und Gewalt beinhalten.²⁴

Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt CAHVIO²⁵

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt CAHVIO, die sogenannte Istanbul-Konvention, verpflichtet zu einem geschlechtersensiblen Umgang mit asylsuchenden Frauen. Laut Art. 60 treffen die Länder «die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Massnahmen, um geschlechtersensibler Aufnahmeverfahren und Hilfsdienste für Asylsuchende sowie geschlechtsspezifische Leitlinien und geschlechtersensible Asylverfahren, einschliesslich der Bestimmung des Flüchtlingsstatus und des Antrags auf internationalen Schutz, auszuarbeiten».

Dazu werden in den Erläuterungen folgende Beispiele genannt:

- Ermittlung von Opfer von Gewalt gegen Frauen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt im Asylverfahren
- Separate Unterbringung von ledigen Frauen und Männern
- Getrennte Toiletten oder zumindest die Einführung und Kontrolle unterschiedlicher Zeiten für ihre Benutzung durch Männer und Frauen
- Von den Bewohner_innen abschliessbare Zimmer
- Ausreichende Beleuchtung im gesamten Aufnahmezentrum
- Schutz durch Wachleute, auch durch weibliche Wachleute, die im Hinblick auf die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse der Bewohner_innen geschult sind
- Ausbildung der Mitarbeiter_innen des Aufnahmezentrums, ein auch für private Anbieter_innen von Diensten geltender Verhaltenskodex
- Offizielle Bestimmungen für das Eingreifen und den Schutz bei geschlechtsspezifischer Gewalt
- Bereitstellung von Informationen für Frauen und Mädchen über geschlechtsspezifische Gewalt und die verfügbaren Hilfsangebote.

Zudem müssen, gerade weil viele asylsuchende Frauen Opfer von sexuellem Missbrauch und anderen Verbrechen wurden, Hilfsdienste eingeführt werden, die ge-

²⁵ Vgl. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20German%20&%20explanatory%20report.pdf>.

²² UNHCR Handbook on the Protection of Women and Girls (<http://www.refworld.org/docid/47cfc2962.html>)

²³ Vgl. UNHCR Handbook on the Protection of Women and Girls, Kapitel 5.8.1. (<http://www.refworld.org/docid/47cfc2962.html>).

²⁴ Vgl. UNHCR Handbook on the Protection of Women and Girls, S. 323 (<http://www.refworld.org/docid/47cfc2962.html>).

schlechtsspezifische Unterstützung bieten und auf ihre besonderen Bedürfnisse eingehen. Beispielsweise eine psychosoziale Unterstützung, Beratung und Begleitung in Krisensituationen, medizinische Versorgung von Traumatpatient_innen, Unterstützung bei Stärkung der Rechte der Frauen und dem Aufbau eines neuen Lebens.

Beijing Declaration and Platform for Action

Die Schweiz bekennt sich zudem zu den Zielen der vierten Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking und hat 1999 den Aktionsplan zur Gleichstellung von Frau und Mann herausgegeben.²⁶ Darin wird auch festgehalten, dass die «bisherigen Bemühungen um Anerkennung und Anwendung aller in der Bundesverfassung wie auch in den einschlägigen internationalen Instrumenten festgeschriebenen Grundrechte der Frauen weiter [zu] führen und [zu] verstärken» sowie «Präventions- und Interventionsprogramme gegen Gewalt an Frauen [zu] entwickeln» sind.

Cairo Declaration and Platform for Action

Die Schweiz stellt sich auch hinter die Ziele der Deklaration und Aktionsplattform von Kairo von 1994, die sexuelle und reproduktive Rechte festhält. Darunter sind auch die Rechte auf Information zu diesem Thema, Zugang zu sicherer und effektiver Familienplanung sowie zur Gesundheitsvorsorge für sichere Schwangerschaft und Geburt.

²⁶ Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Frau und Mann (Hg.): Gleichstellung von Frau und Mann: Aktionsplan der Schweiz, Bern, 1999, S. 14.

4. Auswertung: Zur Diskrepanz zwischen Rechtslage und Unterbringungsrealität von asylsuchenden Frauen 27

Die in der Bundesverfassung verankerten Grundrechte und die völkerrechtlich garantierten Menschenrechte gelten auch für Asylsuchende in der Schweiz. Danach muss grundsätzlich die Wohnsituation von Asylsuchenden die Menschen- und Grundrechte sowie den Persönlichkeitsschutz respektieren und den spezifischen Bedürfnissen von Asylsuchenden gerecht werden. TDF Schweiz kommt zu einem ähnlichen Schluss wie andere zivilgesellschaftliche Akteure, die wiederholt darauf hingewiesen haben, dass die Unterbringung asylsuchender Frauen und Männer so gestaltet werden muss, dass die Grundrechte der Betroffenen gewahrt bleiben und Flüchtlinge nicht isoliert werden. Als Beispiel ist das Dokument Alternativen zur Unterbringungspolitik des Kantons Bern zu nennen, welches von einem überparteilichen kantonalen Komitee verfasst ist und eine beispielhafte Analyse anhand der Unterbringungssituation im Kanton Bern im Jahre 2012 beinhaltet und gleichzeitig konkrete Lösungsansätze anbietet. Das Positionspapier zeigt auf, wie bei der Suche nach neuen Unterbringungsmöglichkeiten mit alternativen Strategien zugleich die Selbständigkeit von Asylsuchenden gefördert und die Akzeptanz in den Gemeinden erhöht werden kann.²⁷

Die Schweiz hat zudem eine Vielzahl von internationalen Abkommen, die den besonderen Schutz von Flüchtlingen und speziell asylsuchenden Frauen gewährleisten sollen, ratifiziert. Mit der Ratifizierung der internationalen Abkommen verpflichtet sich die Schweiz, der besonderen Vulnerabilität von asylsuchenden Frauen Rechnung zu tragen. Die Interviews von TDF Schweiz mit Bewohner_innen von Kollektivunterkünften zeigen auf, dass die Lebensrealität von asylsuchenden Frauen nicht immer den durch die Bundesverfassung und durch die ratifizierten Abkommen vorgegebenen Richtlinien entspricht. Es fehlt in der Ausgestaltung der Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Frauen in der Schweiz an Gendersensibilität. Wenn Kollektivzentren einzelne Bereiche gendersensibel gestalten, ist das eher das Verdienst einzelner engagierter Zentrumsbetreiber_innen und/oder Mitarbeiter_innen als die Umsetzung verbindlicher politischer Weisungen. Von Seiten des Bundes müssen einheitliche Richtlinien über Unterbringung und Betreuung gesetzlich festgelegt werden, um Grund-, Menschen- und Persönlichkeitsrechte im Allgemeinen und die Prinzipien der geschlechtergerechten Unterbringung im Besonderen explizit zu verankern und ihre Einhaltung zu garantieren. Es liegt in der Handlungskompetenz der politischen Verantwortungsträger_innen auf kantonaler als auch kommunaler Ebene, die bestehenden Verhältnisse zu verbessern und geschlechtergerecht auszugestalten. TDF Schweiz hat einen Forderungskatalog an politische Entscheidungsträger_innen erarbeitet, der den vorliegenden Bericht abschliesst.

²⁷ Vgl. http://www.asyl.ch/wp-content/uploads/2012/08/20120806_Alternative_Unterbringungspolitik_Kanton_Bern_vdef.pdf http://muf.dago.ch/Alternative_Unterbringungspolitik_Kanton_Bern.pdf.

- Die völkerrechtlich garantierten Menschenrechte und in der Bundesverfassung verankerten Grundrechte gelten auch für Asylsuchende in der Schweiz. Die Schweiz steht in der Pflicht, diese Rechte gerade auch für die schutzbedürftigsten und verletzlichsten Menschen wie traumatisierte und von Gewalt betroffenen Frauen und Kinder zu garantieren.
- Bund und Kantone müssen einheitliche verbindliche geschlechtersensible Regelungen betreffend der Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden erlassen. Dabei muss insbesondere den von Gewalt Betroffenen besonders Rechnung getragen werden.
- Entsprechende Regelungen geschlechtersensibler Betreuung und Unterkunft müssen integraler Bestandteil der Leistungsverträge zwischen Bund/Kantonen und Zentrumsbetreiber_innen sowie den privaten Sicherheitsfirmen sein. Die Leistungsverträge müssen öffentlich einsehbar sein. Die Umsetzung der Regelungen müssen von einer unabhängigen Kontrollinstanz in regelmässigen Abständen hinsichtlich ihrer Einhaltung überprüft werden.

Inbesondere beinhalten die verbindlichen Regelungen folgende Punkte:

- Bund und Kantone müssen genügend separate Unterkünfte für alleinstehende Mütter und Frauen sowie Familien bereitstellen.
- Bei der gemischten Unterbringung von Asylsuchenden soll die Infrastruktur grundsätzlich geschlechtergetrennt gestaltet sein (alleinstehende Frauen, alleinstehende Männer, Mütter und Familien). Neue Gebäude sind entsprechend zu planen, alte Gebäude nach diesem Kriterium auszuwählen und einzurichten. Notfalls werden Gebäude nach Haustrakten oder Stockwerken aufgeteilt, wobei auch sanitäre Anlagen, Küchen und Gemeinschaftsräume geschlechtergetrennt organisiert sind. Alleinstehende mit Kindern sollten ein eigenes Zimmer haben.
- Die Interessen von Frauen bzw. von Familien dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden, sondern müssen im Sinne Beider gelöst werden. Beispielsweise in Form von getrennten Gebäuden oder Trakten sowie strikt getrennten sanitären Anlagen.
- Kleinere überschaubare Wohneinheiten für asylsuchende Männer und Frauen sind Grossunterkünften vorzuziehen. Es müssen genügend Mitarbeiter_innen beschäftigt sein, damit eine angemessene psycho-soziale Betreuung der Asylsuchenden gewährleistet ist. Asylsuchenden Frauen muss eine weibliche Betreuungsperson zur Verfügung gestellt werden. Kleinere Strukturen erfordern zudem nicht die Präsenz externer Sicherheitsfirmen, womit auch die Sicherheitskosten gesenkt werden können.
- Betreuer_innen werden regelmässig hinsichtlich geschlechterspezifischer Aspekte geschult und weitergebildet.
- Es müssen verbindliche Vorgaben und definierte Abläufe von Arbeitgeber_innen vorliegen, wie in einem konkreten Fall von Belästigung und Gewalt gegen Frauen gehandelt werden soll.
- Insofern private Sicherheitsfirmen mandatiert werden, müssen die Mitarbeitenden geschlechtersensibel geschult und die Einstellung von Frauen bei Unterkünften mit weiblichen Asylsuchenden garantiert werden.

Amnesty International Schweiz (Hg.) 2012: Neun Vorschläge für ein faires und glaubwürdiges Asylverfahren. (<http://www.amnesty.ch/de/themen/asyl-migration/asylpolitik-schweiz/dok/2012/loesungsansaeetze-fuer-ein-faires-glaubwuerdiges-und-effizientes-asylverfahren>), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Artikel Beobachter 2012. «Unterbringung von Asylsuchenden: Es fehlen klare Regeln.» (http://www.beobachter.ch/justiz-behoerde/auslaender/artikel/unterbringung-von-asylbewerbern_es-fehlen-klare-regeln/), Ausgabe 6/2012, zuletzt besucht am 21.10.2013.

Augenauf (Hg.) 2013 Bulletin 78, Oktober. (<http://www.augenauf.ch/bulletin.html?view=document&id=107>), zuletzt besucht am 18.11.2013.

Bundesamt für Migration (Hg.) 2008: Handbuch Asylverfahren. (https://www.bfm.admin.ch//bfm/de/home/themen/asyl/asylverfahren/handbuch_asylverfahren.html), zuletzt besucht am 08.11.2013.

Bundesamt für Migration (Hg.) 2010: Sozialhilfe für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene, Schutzbedürftige. (http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/asyl/sozialhilfe/asylsuchende__vorlaeufig.html), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Eidgenössisches Büro für Gleichstellung von Frau und Mann (Hg.) 1999: Gleichstellung von Frau und Mann: Aktionsplan der Schweiz, Bern.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (Hg.) 2012: Merkblatt über die Sonderabgabepflicht von asylsuchenden, vorläufig aufgenommenen sowie schutzbedürftigen Personen. (http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/asyl_schutz_vor_verfolgung/mb-sonderabgabe-d.pdf), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (Hg.) 2012: Verordnung des EJPD zum Betrieb von Empfangsstellen. (<http://www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2004/1655.pdf>), zuletzt besucht am 08.11.2013.

Europarat (Hg.) 2010. Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CAHVIO). (http://www.coe.int/t/dghl/standard-setting/convention-violence/default_en.asp), zuletzt besucht am 18.11.201

Komitee «Fremdenhetze und Asylbusiness stoppen!» (Hg.) 2012: Alternativen zur Unterbringungspolitik im Kanton Bern. (http://muf.dago.ch/Alternative_Unterbringungspolitik_Kanton_Bern.pdf), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (Hg.) 2012: Bericht an das Bundesamt für Migration betreffend den Besuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes. (http://www.nkvf.admin.ch/content/dam/data/nkvf/berichte_2012/121123_ber_evz.pdf), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Smäin Laacher, Les violences faites aux femmes pendant leur voyage clandestin: Algérie, France, Espagne, Maroc (UNHCR 2010). (<http://www.refworld.org/docid/4caae5012.html>), zuletzt besucht am 21.10.2013

TERRE DES FEMMES Schweiz (Hg.) 2011. Positionspapier Frauenflüchtlinge, Bern.

TERRE DES FEMMES Schweiz (Hg.) 2001. Frauen im Asylverfahren, Bern. (<http://www.terre-des-femmes.ch/frauenfluechtlinge/our-engagement-fuer-frauenfluechtlinge/studie-frauen-im-asylverfahren>), zuletzt besucht am 05.12.2013.

Médecins Sans Frontières (Hg.) 2013. Trapped at the Gates of Europe. (<http://www.msf.org/article/morocco-migrants-face-persistent-violence>), zuletzt besucht am 21.10.2013.

UNHCR (Hg.) 2008: Handbook for the Protection of Women and Girls. (<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=47cfc2962>), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Nederlandstalige Vrouwenraad (Hg.) 2010. Women in Asylum Reception Centres: Towards a Gender Sensitive Approach (<http://www.msf.org/article/morocco-migrants-face-persistent-violence>), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Schweizerische Konferenz der Sozialdirektoren (SODK) (Hg.) 2012. Sozialhilfe nach Kantonen, (<http://files.newsnetz.ch/upload//1/7/17036.pdf>), zuletzt besucht am 21.10.2013.

Suter, Anja 2011. «Palmzweige über der Securitas», in: WoZ. Die Wochenzeitung 09/2011.

Verwey, Martine (2005) «Verletzbarkeit Asylsuchender Frauen», in: Bulletin Medicus Mundi Schweiz Nr. 96.

TABELLE A: Übersicht Infrastruktur und Belegung

Durchgangszentrum	Anzahl Bewohner_innen	davon allein-stehende Frauen	davon Frauen mit Ehemann	Anteil Frauen insgesamt	Anzahl Personen pro Zimmer	Anzahl Personen pro Küche	Anzahl Personen pro WC/Dusche	Tisch & Stühle im Zimmer	Kühlschrank im Zimmer	Gemeinschaftsräume	Einkaufsmöglichkeiten in Nähe	Garten oder Vorplatz	Spielplatz
1	90	12	9	23%	4	12	12	ja	ja	2	ja	ja	ja
2	95	4	12	17%	2 - 6	45	12	ja	ja	0	nein	ja	nein
3	81	16	6	27%	2 - 8	60	15	nein	ja	3	nein	ja	ja
4	182	k.A.	80*	44%	2 - 3	50	k.A.	ja	ja	3	ja	ja	ja
5	72	9	13	31%	4 - 6	25	12	ja	ja	3	nein	ja	ja
6	430	54	43	23%	2 - 6	14	14	ja	ja	0	ja	ja	nein
7	40	20	3	58%	2	2	2	ja	ja	0	ja	nein	nein
8	75	9	10	25%	2 - 8	75	35	nein	nein	4	ja	ja	nein
9	87	6	9	17%	2	87	12	ja	nein	1	ja	ja	nein

*Frauen insgesamt

TABELLE B: Übersicht Betreuungsverhältnisse (Zeitraumen August/September 2012)

Durchgangszentrum	Anzahl Stellen-prozente (Tagesteam)	Anzahl Bewohner_innen	Betreuungsverhältnis:
1	540	90	16.5
2	470	95	20
3	900	81	9
4	1190	182	15.5
5	295	72	24.5
6	1160	430	37
7	470	40	8.5
8	380	75	19.5
9	980	87	9

 Menschenrechte
für die Frau