

Stellungnahme von Frauenhauskoordinierung

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom
05.05.2020:**

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesmeldegesetzes (2. BMGÄndG)

Berlin, 20.05.2020

Meldewesen - Verbändebeteiligung gemäß § 47 Absatz 3 GGO – Frist 26.05.2020; an das BMIBH:

Frauenhauskoordinierung (FHK)¹ stand im regelmäßigen Austausch mit Ihrem Haus, weshalb wir die späte Einbeziehung in die Verbändebeteiligung sehr bedauern. Gern nutzen wir nun die Gelegenheit einer Stellungnahme. Wir haben die gewaltbetroffenen Frauen mit ihren Kindern und die geschützte Adresse von Frauenhäusern im Blick. In Frauenhäuser und Schutzunterkünfte flüchten sich Frauen und ihre Kinder, die ernsthaft mit dem Leben bedroht sind und schwere Verletzungen erlitten haben oder vor diesen fliehen mussten. Ein wesentlicher Bestandteil der Schutzkonzepte ist der Aufenthalt an einem geheimen und geschützten Ort. Dies wird im Wesentlichen durch die Vermeidung einer „Klaradresse“ bei der behördlichen Anmeldung und einer Sperre der Anschrift erreicht.

Wir befassen uns mit folgenden Themen: Sperrvermerk und Auskunftssperre (§§ 51 und 52 BMG), „Klaradressen“ von Frauenhäusern, Frist aus § 27 BMG und Istanbul-Konvention.

Sperrvermerk und Auskunftssperre (§§ 51 und 52 BMG)

Im Laufe der Bestrebungen zur Änderung der Meldegesetze zeichnete sich zeitweilig ab, dass § 52 BMG gestrichen würde, also der bedingte Sperrvermerk abgeschafft werden sollte.

Die Begründung, dass dem Eintrag ein schutzwürdiges Interesse fehlen würde, verwundert uns. Denn angesichts der Verpflichtung zur Angabe der vollständigen Adresse eines Frauenhauses in den Ausweispapieren argumentierte das BMI damit, dass ja bereits ein Schutz über die §§ 51 und 52 BMG gegeben sei

¹ Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) vereint unter ihrem Dach zahlreiche bundesweite Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband e.V., Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) sowie einzelne Träger von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfe- und Unterstützungssystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt die Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren. Siehe auch: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/>.

(vgl. beigefügtes Schreiben des Ministeriums für Inneres – Baden-Württemberg vom 19.12.2018 mit Zitierung des BMI auf S. 2f). Damit anerkennt es selbst, dass hier entsprechende Interessen abgedeckt werden sollen.

Nach dem jetzt vorliegenden Referentenentwurf (Stand 05.05.2020) ist der bedingte Sperrvermerk erhalten geblieben. Wir betonen, dass es dabei bleiben muss und § 52 BMG nicht doch noch im Gesetzgebungsverfahren fallen darf.

Gerade vor dem Hintergrund, dass es bei einem Aufenthalt im Frauenhaus nicht nur um den Schutz der gewaltbetroffenen Frau, sondern immer auch um den übergeordneten Schutz der Adresse des Frauenhauses selbst für alle dort aufgenommenen und noch aufzunehmende Frauen geht, ist die Streichung des § 52 BMG nicht weiter zu verfolgen. **Der bedingte Sperrvermerk ist ein wichtiges Instrument zum Schutz gewaltbetroffener Frauen in Frauenhäusern und Schutzunterkünften.** Er bietet einen stabilen Schutz vor der Aufdeckung des Aufenthalts gewaltbetroffener Frauen, aber auch der Adressen von Frauenhäusern.

Auch kommt eine Streichung trotz der Aufwertung der individuellen Auskunftssperre nach § 51 BMG nicht in Betracht:

Mit Datum vom 05.12.2019 wurde durch ein verbindliches Rundschreiben des Ministeriums des Innern des Landes NRW an die Landesministerien/Senatsverwaltungen zur Weiterleitung an die Meldebehörden vorgegeben, dass für Schutzsuchende in Einrichtungen zum Schutz vor häuslicher Gewalt, Menschenhandel oder Zwangsverheiratung, wie beispielsweise den sogenannten „Frauenhäusern“ von Amts wegen eine Auskunftssperre eingetragen werden soll. Damit soll die bisher aufwendige Nachweisführung durch Beibringung von ärztlichen Attesten, polizeilichen Anzeigen, Gerichtsbeschlüssen, Zeugenaussagen etc. entfallen.

Die Tatsache, dass Frauenhauskoordinierung grundsätzlich eine Erleichterung zum Erhalt einer Auskunftssperre begrüßt, bedeutet nicht, dass uns diese Maßnahme ausreicht. Auch handelt es sich bei dem Schreiben vom 05.12.2019 – wie das Ministerium selbst darstellt – lediglich um ein verbindliches Rundschreiben mit einem Hinweis auf den besonderen Umgang mit einer Auskunftssperre. Diese Vorgabe hat nicht einmal Verordnungsrang, geschweige denn die Verbindlichkeit einer gesetzlichen Regelung. Wenn dann noch der einfache Sperrvermerk (§ 52 BMG) wegfiel, entstünde dann vollends eine Schutzlücke.

Frauenhauskoordinierung beobachtet regelmäßig Umsetzungsdefizite durch die Verwaltung, wenn es Verwaltungsvorschriften oder „Empfehlungen“ lediglich in der Gesetzesbegründung gibt. Deshalb wird befürchtet, dass ein im Rang noch darunter liegendes „Nur“-Rundschreiben noch weniger Beachtung findet. Erfahrungsgemäß ist es auch schwierig, diese Informationen der Fachpraxis bzw. den Frauen selbst flächendeckend zur Verfügung zu stellen. Wenn also der Eintrag einer Auskunftssperre versäumt wird, fragen die Betroffenen möglicherweise nicht nach oder verlassen sich auf den Eintrag, der in Wirklichkeit nicht erfolgt ist. **Deshalb sollte die amtswegige Eintragung einer Auskunftssperre für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder, die sich in einem Frauenhaus oder einer Schutzunterkunft aufhalten, im Gesetz**

formuliert bzw. die Entbehrlichkeit von Tatsachenvortrag oder weiterer Nachweise ausdrücklich gesetzlich verankert werden.

Das Argument einer möglicherweise missbräuchlichen Nutzung, um sich berechtigten Forderungen zu entziehen, lässt sich anhand der eingeholten Rückmeldungen nicht halten. Die Meldebehörden bedienen sich der Möglichkeit von Rückfragen und des Widerrufsrechts, die betroffenen Frauen handeln mit Unterstützung der Mitarbeiter_innen der Frauenhäuser diesbezüglich proaktiv und treffen Regelungen mit den Gläubiger_innen. Bei der Abwägung des staatlichen Gebots, gewaltbetroffene Frauen zu schützen (Istanbul-Konvention!), gegenüber den privatrechtlichen Interessen des Forderungsmanagements, ist der Schutz der Adresse und derjenige vor weiterer Gewalt höher zu bewerten.

Eintrag der „Klaradresse“ von Frauenhäusern und Schutzunterkünften in den Ausweispapieren

Es zeigt sich aber auch, dass selbst bei konsequenter Nutzung dieser Möglichkeiten noch Schutzlücken bestehen. Durch die Ummeldung wird die „Klaradresse“ der Frauenhäuser insbesondere bei Verwaltungs- und Justizvorgängen sowie durch die Weiterleitung der Meldebehörde an die Rentenversicherungsträger und dadurch an die Krankenkasse der Frau und an die Ausländerbehörde verwendet und verbreitet.

Leider ist seitens des BMI weiterhin keine Regelung beabsichtigt, die Eintragung der **Klaradresse** von Frauenhäusern auf dem Personalausweis bzw. den ID-Papieren **zu vermeiden**. Es wird entgegen den von Frauenhauskoordinierung vorgebrachten Beispielen angemerkt, dass die betroffenen Frauen eben einfach nur sorgfältig mit ihren Ausweispapieren umgehen müssten. Dabei wird übersehen, dass die „Sollbruchstellen“ gerade dort liegen, wo die Frauen selbst gar keinen Einfluss auf die Weitergabe der Adresse haben.

So wird schon allein durch die Meldeübermittlungsvorschriften des BMG und der Landesmeldegesetze die Adresse an vielfältige Stellen übermittelt. Dazu gehören u.a. die Rentenversicherungsträger, Religionsgemeinschaften für Steuerzwecke, das Ausländerzentralregister. Durch Landesrecht kann bestimmt werden, dass für die Erfüllung von Aufgaben der Länder weitere Daten, z.B. für das Gesundheits- und Bildungswesen oder für den Beitragsservice des Rundfunks (früher GEZ), verarbeitet werden. Zwar sehen die Länderverordnungen zur Datenübermittlung vor, dass diese mit dem Hinweis auf eine Auskunftssperre verbunden wird. Doch sehen wir in der Praxis, dass entsprechende Kennzeichnungen nicht ausreichend wirken. Auch die unaufmerksame Behandlung der Adresse im Behördenaustausch ist ein wesentlicher Faktor, der zur Gefährdung der Frauen und der geschützten Adresse der Frauenhäuser beiträgt.

Der Verweis auf „Abhilfe“, sprich Rechtsmittel, gegen solche Verstöße greift zu kurz, da eine bekannt gewordene Adresse unmittelbar zur Gefährdung der Frauenhausbewohner_innen führt, unabhängig davon, ob dies gegenüber den Verursacher_innen gerügt wird oder nicht. Für die gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder bedeutet dies häufig, dass sie den geschützten Ort wieder verlassen und einen neuen suchen müssen! Ein Unterfangen, das bei der hohen Auslastung bzw. Überfüllung von Schutzeinrichtungen äußerst schwierig ist.

Verlängerung der Frist des § 27 BMG auf zwölf Monate

Die Anwendung des § 27 Abs. 2 Satz 1 BMG rückt damit noch einmal anders in den Blick. Zunächst wird durch diese Vorschrift doch deutlich, dass das Gesetz grundsätzlich in Kauf nimmt, dass tatsächlicher/gewöhnlicher Aufenthalt und Meldeadresse auseinanderfallen können. Das BMI begründet hingegen, dass die Wohnadresse als Anknüpfungspunkt für den zuständigen Wahlkreis, für die zuständigen Schulen der Kinder, für die Auffindbarkeit der Person, für Sicherheitsbehörden und Ordnungsbehörden im Rahmen der Gefahrenabwehr sowie Träger der Rettungs- und Notfallmedizin usw. dient. Zu berücksichtigen ist doch in diesem Zusammenhang, dass es bei jährlich etwa 12.000 neu aufgenommenen Frauen und noch einmal so vielen Kindern (vgl. Bewohner_innenstatistik von Frauenhauskoordinierung) um überschaubare Planungsgrößen geht. Die Kommunen oder Landkreise, in denen ein Frauenhaus betrieben wird, wissen vermutlich, mit wie vielen Kindern sie jährlich zu rechnen haben.

In der Konstellation, in der noch eine Meldeanschrift besteht, wird für die gewaltbetroffenen Frauen zu prüfen sein, sich nicht an der Adresse des Frauenhauses anzumelden. **Vor dem Hintergrund der inzwischen langen Verweildauer in Frauenhäusern sollte die Frist auf zwölf Monate ausgedehnt werden.**

Istanbul-Konvention

Die vorgesehenen Änderungen im Bundesmeldegesetz bzw. die Beibehaltung der Vorschriften müssen sich an den Vorgaben der Istanbul-Konvention messen lassen. Hier sehen wir insbesondere die

- Art. 23: Sichere Unterkunft (ein Frauenhaus ist nicht sicher, wenn die Anschrift ohne weiteres bekannt wird);
- Art. 51: Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement (Appell an alle beteiligten Behörden, Gefahr für Leib und Leben zu analysieren, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen)

berührt.

Dorothea Hecht
Referentin Recht

Frauenhauskoordinierung e.V.