

# Ukraine: Häusliche Gewalt

Auskunft der SFH-Länderanalyse

Bern, 1. Mai 2020

## **Impressum**

Herausgeberin  
Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH  
Postfach, 3001 Bern  
Tel. 031 370 75 75  
Fax 031 370 75 00  
E-Mail: [info@fluechtlingshilfe.ch](mailto:info@fluechtlingshilfe.ch)  
Internet: [www.fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)  
Spendenkonto: PC 30-1085-7

Sprachversionen  
Deutsch

### **COPYRIGHT**

© 2020 Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern  
Kopieren und Abdruck unter Quellenangabe erlaubt.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Fragen .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Schutz vor häuslicher Gewalt .....</b>	<b>4</b>
2.1	Verbreitung häuslicher Gewalt.....	4
2.2	Gesetzliche Grundlagen und vorgesehene Schutzmechanismen .....	5
2.3	Zugang zu Schutz in der Praxis .....	7
2.4	Schutzunterkünfte .....	10
2.5	Weitere Unterstützungsdienste.....	12
<b>3</b>	<b>Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand und Beschwerdemöglichkeit über untätige Polizei .....</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Aktuelle Beeinträchtigungen aufgrund COVID-19 bei den Schutzmöglichkeiten und beim Zugang zu kostenloser Rechtshilfe .....</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Niederlassung an anderem Wohnort .....</b>	<b>15</b>

Dieser Bericht basiert auf Auskünften von Expertinnen und Experten und auf eigenen Recherchen. Entsprechend den COI-Standards verwendet die SFH öffentlich zugängliche Quellen. Lassen sich im zeitlich begrenzten Rahmen der Recherche keine Informationen finden, werden Expertinnen und Experten beigezogen. Die SFH dokumentiert ihre Quellen transparent und nachvollziehbar. Aus Gründen des Quellenschutzes können Kontaktpersonen anonymisiert werden.

# 1 Fragen

Situation: Frau mit zwei Kindern ist häuslicher Gewalt ausgesetzt.

Der Anfrage an die SFH-Länderanalyse sind die folgenden Fragen entnommen:

1. Ist der ukrainische Staat schutzwillig und -fähig bei Fällen von häuslicher Gewalt?
2. Können die betroffene Frau und die Kinder effektiv geschützt werden?
3. Kann sich die betroffene Frau mittels Rechtsanwalt gegen eine mögliche Untätigkeit der Behörden zur Wehr setzen?
4. Kann eine mittellose Frau mit ihren beiden Kindern in einem anderen Teil der Ukraine Wohnsitz nehmen?

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH beobachtet die Entwicklungen in der Ukraine seit mehreren Jahren<sup>1</sup>. Aufgrund von Auskünften von Expertinnen und Experten und eigenen Recherchen nimmt die SFH zu den Fragen wie folgt Stellung:

## 2 Schutz vor häuslicher Gewalt

### 2.1 Verbreitung häuslicher Gewalt

**Weite Verbreitung häuslicher Gewalt. Dunkelziffer, da nur wenige Betroffene Übergriffe melden.** Häusliche Gewalt gegen Frauen ist in der Ukraine ein ernstes Problem und weit verbreitet.<sup>2</sup> Misshandlungen in der Ehe sind laut *US Department of State* (USDOS) häufig.<sup>3</sup> Gemäss der *NGO La Strada* führte der Konflikt in der Region Donbas zu einem Anstieg der Gewalt gegen Frauen im ganzen Land. Menschenrechtsgruppen führten die Zunahme der Gewalt auf posttraumatischen Stress zurück, den Binnenvertriebene auf der Flucht vor dem Konflikt und Soldaten, die aus den Kämpfen zurückkehrten, erlebten. Nach Angaben des ukrainischen Innenministeriums wurden in den ersten neun Monaten des Jahres 2019 in der Ukraine rund 761 Fälle von häuslicher Gewalt registriert.<sup>4</sup> Die ukrainischen NGOs *Center «Women's Perspectives»* und *The Advocates for Human Rights* geben dagegen an, dass im

---

<sup>1</sup> [www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender](http://www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender).

<sup>2</sup> US Department of State (USDOS), Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine, 11. März 2020: [www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/ukraine/](http://www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/ukraine/); Freedom House, Freedom in the World 2020, Ukraine, 4. März 2020: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2020>; Center "Women's Perspectives"; The Advocates for Human Rights, Ukraine's Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights, Suggested List of Issues Relating to Domestic Violence; Submitted by The Advocates for Human Rights, a non-governmental organization in special consultative status with ECOSOC since 1996 and Center "Women's Perspectives," a non-governmental organization based in Lviv, Ukraine, 30. August 2019, S. 1: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared Documents/UKR/INT\\_CCPR\\_ICS\\_UKR\\_36957\\_E.doc](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/UKR/INT_CCPR_ICS_UKR_36957_E.doc); Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA), La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques, 10. Oktober 2018, S. 1: [www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/1810\\_ukr\\_violences\\_domestiques\\_117272\\_web.pdf](http://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/1810_ukr_violences_domestiques_117272_web.pdf).

<sup>3</sup> USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine, 11. März 2020.

<sup>4</sup> USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine, 11. März 2020.

Jahr 2018 laut der ukrainischen Nationalpolizei insgesamt 115'473 Beschwerden bezüglich häuslicher Gewalt gemacht wurden.<sup>5</sup> *Freedom House* weist darauf hin, dass nur wenige von häuslicher Gewalt Betroffene die Übergriffe melden.<sup>6</sup> Nach Angaben der beiden NGOs *Center «Women's Perspectives»* und *The Advocates for Human Right* fehlen Daten zur tatsächlichen Verbreitung häuslicher Gewalt. Laut einer von ihnen zitierten Studie des *UN Development Program* (UNDP) in der Ukraine aus dem Jahr 2014 würden rund 75 Prozent der Betroffenen die Übergriffe nicht melden, 15 Prozent diese nur mit Freunden oder Verwandten teilen und nur zehn Prozent diese der Polizei melden. Frauen würden nur in extremen Fällen Hilfe suchen, was zu schweren körperlichen Verletzungen führen könne.<sup>7</sup> Laut von *Radio Free Europe/Radio Liberty* zitierten Angaben der UNO sterben jedes Jahr mindestens 600 Frauen in der Ukraine aufgrund von geschlechtsspezifischer Gewalt, verglichen mit etwa 170 jährlichen Todesfällen aufgrund des bewaffneten Konflikts im Osten der Ukraine.<sup>8</sup>

**Aktuell während Zeiten der Coronavirus-Pandemie nochmals Anstieg häuslicher Gewalt beobachtet, auch im Osten der Ukraine.** Nach Angaben verschiedener Quellen wurden in den letzten Wochen aufgrund von Quarantänen und Ausgangsperren im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie ein weiterer Anstieg der bereits weit verbreiteten häuslichen Gewalt beobachtet.<sup>9</sup> *UN Population Fund* (UNFPA) berichtete am 15. April 2020, dass Anfragen an verschiedene Krisenzentren in den letzten Wochen stark angestiegen seien.<sup>10</sup> Die NGO *«Slavic Heart»*, die im Osten der Ukraine humanitäre Hilfe leistet, berichtete dass die bereits weit verbreitete häusliche Gewalt weiter ansteige.<sup>11</sup>

## 2.2 Gesetzliche Grundlagen und vorgesehene Schutzmechanismen

**Bisher keine Ratifizierung der Istanbul-Konvention, starker Widerstand gegen Konvention durch einflussreiche konservative und rechtsnationale Kreise.** Die Ukraine hat die Istanbul-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Jahr 2011 unterzeichnet, aber noch immer nicht ratifiziert. Sie wurde vom Parlament mehrmals geprüft, erhielt aber nicht genügend Stimmen.<sup>12</sup> Laut des gemeinsamen Berichts vom Januar 2020 von *NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind*, sei das Haupthindernis für die Ratifizierung der Istanbul-Konvention das Vorgehen und Lobbying

<sup>5</sup> Center "Women's Perspectives"; The Advocates for Human Rights, Ukraine's Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights, 30. August 2019, S.1.

<sup>6</sup> Freedom House, Freedom in the World 2020, Ukraine, 4. März 2020.

<sup>7</sup> Center "Women's Perspectives"; The Advocates for Human Rights, Ukraine's Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights, 30. August 2019, S.1.

<sup>8</sup> Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL), March In Dnipro Urges Ukrainian Women Not To Remain 'Silent' On Domestic Violence, 25 November 2019: [www.rferl.org/a/march-in-dnipro-urges-ukrainian-women-to-not-remain-silent-on-domestic-violence/30290165.html](http://www.rferl.org/a/march-in-dnipro-urges-ukrainian-women-to-not-remain-silent-on-domestic-violence/30290165.html).

<sup>9</sup> The New Humanitarian, COVID-19 turns the clock back on the war in Ukraine, as needs grow, 20. April 2020: [www.thenewhumanitarian.org/feature/2020/04/20/coronavirus-ukraine-war](http://www.thenewhumanitarian.org/feature/2020/04/20/coronavirus-ukraine-war); UN Population Fund (UNFPA), When quarantine is unsafe: Domestic violence survivors seek help in Ukraine, 15. April 2020: [www.unfpa.org/news/when-quarantine-unsafe-domestic-violence-survivors-seek-help-ukraine](http://www.unfpa.org/news/when-quarantine-unsafe-domestic-violence-survivors-seek-help-ukraine).

<sup>10</sup> UNFPA, When quarantine is unsafe: Domestic violence survivors seek help in Ukraine, 15. April 2020.

<sup>11</sup> The New Humanitarian, COVID-19 turns the clock back on the war in Ukraine, as needs grow, 20. April 2020.

<sup>12</sup> Women's International League for Peace and Freedom; NGO Center "Women's Perspectives"; NGO "Insight"; et al., Review of Ukraine; Joint submission to the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 67th session, 24. Januar 2020, S. 20: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared\\_Documents/UKR/INT\\_CESCR\\_CSS\\_UKR\\_41393\\_E.docx](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared_Documents/UKR/INT_CESCR_CSS_UKR_41393_E.docx).

des ukrainischen Kirchenrates sowie bestimmte rechtsnationale Gesetzesinitiativen. Innerhalb der staatlichen Institutionen mehren sich laut des Berichts die Versuche, den Schutz der Frauenrechte und die Verhütung häuslicher Gewalt durch einen Narrativ der «Bewahrung der Familienwerte» zu ersetzen. Dies unter anderem durch die Schaffung eines Mehrparteienverbandes von mehr als 300 Parlamentsmitgliedern zum Thema «Werte, Würde und Familie». In diesem Rahmen seien radikale gesetzliche und religiöse Initiativen vorgeschlagen worden, um die Abtreibung einzuschränken oder «LGBTIQ-Propaganda» zu verbieten sowie spezielle Regierungsgremien zum Schutz der Familie zu schaffen und sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene regionale «Familienforen» zu organisieren und «Familienwerte» in die Bildungsprogramme an Schulen aufzunehmen.<sup>13</sup>

**Kriminalisierung häuslicher Gewalt durch neues Gesetz,** Im Dezember 2017 verabschiedete die Ukraine das Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt, das am 7. Januar 2018 in Kraft trat, sowie das Gesetz zur Änderung der Straf- und Prozessordnung der Ukraine, das im Januar 2019 in Kraft trat. Eine der wichtigsten Änderungen des neuen Gesetzes ist die Kriminalisierung häuslicher Gewalt durch die Aufnahme von Artikel 1261 in das Strafgesetzbuch der Ukraine. Auch die Artikel 152 und 153 betreffend sexueller Gewalt durch den Ehepartner oder Intimpartner wurden geändert. Zum ersten Mal erkennt die Gesetzgebung auch die Verschlechterung der Lebensqualität von Überlebenden häuslicher Gewalt neben anderen Schäden an. Neben der Kriminalisierung von häuslicher Gewalt ist eine wichtige Neuerung die erweiterte Liste der strafverschärfenden Umstände in Artikel 67 Strafgesetzbuch. Artikel 67 sieht eine härtere Strafe für die Begehung von Vergewaltigung oder sexueller Gewalt gegen den Ehepartner oder eine andere Person vor, zu der der Täter eine familiäre oder eine enge Beziehung hat oder früher hatte.<sup>14</sup>

**Vom Gesetz vorgesehene Schutzmechanismen, Bestrafung erst möglich, wenn häusliche Gewalt «systematisch» begangen wird.** Nach den am 1. April 2020 gemachten E-Mail-Angaben von *Kontaktperson A*<sup>15</sup> sieht das ukrainische Gesetz eine Reihe von Möglichkeiten vor, wie staatliche Behörden auf Fälle häuslicher Gewalt reagieren sollten.<sup>16</sup> Sie umfassen den Erlass einer Schutzanordnung durch die Polizei (bis zu 10 Tage), sowie den Erlass einer einstweiligen Verfügung durch das Gericht (bis zu 6 Monate und kann verlängert werden).<sup>17</sup> Auch gilt häusliche Gewalt als Ordnungswidrigkeit (*Administrative Offence*) nach Artikel 173-2 des Gesetzbuches über Ordnungswidrigkeiten der Ukraine und kann bei drei- und mehrmaliger Begehung als Straftat nach Artikel 126-1 des Strafgesetzbuches der Ukraine mit einer Höchststrafe von bis zu zwei Jahren Gefängnis geahndet werden.<sup>18</sup> Nach Angaben von OFPRA könne für häusliche Gewalt dagegen eine Gefängnisstrafe von zwei bis acht Jahren

---

<sup>13</sup> Ebenda, S. 22.

<sup>14</sup> Women's International League for Peace and Freedom et al., Review of Ukraine, 24. Januar 2020, S. 19-20.

<sup>15</sup> Kontaktperson A ist als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig.

<sup>16</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>17</sup> Ebenda ; Center "Women's Perspectives"; The Advocates for Human Rights, Ukraine's Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights, 30. August 2019, S.5-6 ; OFPRA, La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques, 10. Oktober 2018, S. 6-7.

<sup>18</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

verhängt werden.<sup>19</sup> *Amnesty International* (AI) betont die Tatsache, dass häusliche Gewalt ausdrücklich nur unter Strafe gestellt wird, wenn sie «systematisch» begangen wird, nachdem sie von der Polizei wiederholt als Ordnungswidrigkeit dokumentiert wurde.<sup>20</sup>

**Protokoll und Richtlinien für Dokumentation von Verletzungen häuslicher Gewalt, Einrichtung von Polizeieinheiten gegen häusliche Gewalt.** Nach Angaben von AI gab das Gesundheitsministerium im Februar 2019 ein Protokoll und Richtlinien für die medizinische Dokumentation von Verletzungen infolge häuslicher Gewalt und die Bereitstellung von medizinischer Hilfe für Überlebende heraus. Im April 2019 gaben das Ministerium für Sozialpolitik und das Innenministerium der Polizei eine Vorlage zur Einschätzung des Risikos häuslicher Gewalt heraus. Im September 2019 wurden in der Ukraine 45 Polizeieinheiten gegen häusliche Gewalt (POLINA) eingerichtet.<sup>21</sup>

## 2.3 Zugang zu Schutz in der Praxis

**Bisherige Massnahmen ungenügend, um wirksamen Schutz zu bieten.** Nach Angaben von USDOS erliess die ukrainische Polizei in den ersten neun Monaten des Jahres 2019 rund 44'000 Verwarnungen wegen häuslicher Gewalt sowie Schutzanordnungen. Die Strafen umfassten Geldstrafen, Schutzanordnungen von bis zu 10 Tagen, einstweilige Verfügungen von einem bis sechs Monaten, administrative Festnahmen und gemeinnützige Arbeit.<sup>22</sup> Die bisherigen rechtlichen und institutionellen Massnahmen reichen laut AI aber nicht aus, um ein wirksames System zur Verhütung und Bekämpfung häuslicher Gewalt zu schaffen. Laut AI war die Polizei, wenn überhaupt, nur unzureichend für die Anwendung der neuen Protokolle ausgebildet.<sup>23</sup> In einem gemeinsamen Bericht vom Januar 2020 kritisieren *NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind*, in diesem Zusammenhang ebenfalls die mangelhafte Ausbildung und Sensibilisierung der Strafverfolgungs- und Justizbehörden, was zusätzliche Hindernisse für betroffene Frauen beim Zugang zur Justiz zur Folge habe.<sup>24</sup>

**In der Praxis ungenügender Schutz durch staatliche Akteure vor häuslicher Gewalt.** Das *European Committee of Social Rights* des *Council of Europe* hält in seinem Bericht vom März 2020 fest, dass von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen in der Ukraine durch Gesetz und in der Praxis nicht angemessener Schutz gewährleistet wird.<sup>25</sup> Laut *Freedom House* ist die Reaktion der Polizei gegenüber jenen von häuslicher Gewalt Betroffenen, die solche Übergriffe melden, ungenügend.<sup>26</sup> *Kontaktperson A* hält fest, dass der Zugang zu Schutz in der Praxis schwierig sein, insbesondere wenn ein Opfer nicht von einem Anwalt vertreten wird. Das Problem bestehe darin, dass die Polizei nicht immer Strafanzeigen und manchmal sogar nicht die Anzeigen zu Ordnungswidrigkeiten registrierte, weil sie in den gemeldeten Fällen

---

<sup>19</sup> OFPRA, La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques, 10. Oktober 2018, S. 4.

<sup>20</sup> Amnesty International (AI), Human Rights in Eastern Europe and Central Asia, Review of 2019, Ukraine, 16. April 2020: [www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/ukraine/report-ukraine/](http://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/ukraine/report-ukraine/).

<sup>21</sup> AI, Human Rights in Eastern Europe and Central Asia, Review of 2019, Ukraine, 16. April 2020.

<sup>22</sup> USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine, 11. März 2020.

<sup>23</sup> AI, Human Rights in Eastern Europe and Central Asia, Review of 2019, Ukraine, 16. April 2020.

<sup>24</sup> Women's International League for Peace and Freedom et al., Review of Ukraine, 24. Januar 2020, S. 21.

<sup>25</sup> Council of Europe, European Committee of Social Rights (CoE-ECSR), European Committee of Social Rights Conclusions 2019, Ukraine, März 2020, S. 28: [www.ecoi.net/en/file/local/2027373/Rapport.UKR.EN.pdf.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/2027373/Rapport.UKR.EN.pdf.pdf).

<sup>26</sup> Freedom House, Freedom in the World 2020 - Ukraine, 4. März 2020: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2020>.

keine Elemente eines Verbrechens oder Vergehens sieht.<sup>27</sup> NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind, berichten im Januar 2020, dass die Massnahmen der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte zum Schutz von Betroffenen vor häuslicher Gewalt allgemein ineffizient seien.<sup>28</sup> USDOS und das *Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides* (OFPRA) halten fest, dass Polizei und Gerichte häusliche Gewalt oft nicht als schweres Verbrechen, sondern als eine private Angelegenheit betrachteten, die zwischen Ehepartnern zu regeln sei.<sup>29</sup> Menschenrechtsgruppen stellten laut USDOS aber fest, dass die Polizei das Problem langsam etwas ernster nehme.<sup>30</sup>

**Zahlreiche Betroffene haben mit der neuen Gesetzgebung keinen wirksamen Schutz erhalten.** Nach Angaben der *Kontaktperson B*<sup>31</sup> könnten die staatlichen Behörden aufgrund der neuen Gesetzgebung zu häuslicher Gewalt mit den vorgesehenen Schutzmechanismen die Opfer häuslicher Gewalt «in der Theorie» schützen. Aber in der Praxis seien die Behörden vielen Fällen aus unterschiedlichsten Gründen nicht in der Lage, einen wirksamen Schutz und die Umsetzung der Gesetzgebung zu gewährleisten. Während der zwei Jahre, seit der die neue Gesetzgebung in Kraft trat, hatte die NGO der *Kontaktperson B* zahlreiche Klientinnen, die keinen wirksamen Schutz durch den Staat erhielten, was schwerwiegende Konsequenzen für die betroffenen Frauen und Kinder zur Folge hatte.<sup>32</sup>

**Mangelhafte Risikoeinschätzung der Polizei kann Opfer gefährden.** Die NGOs *Center «Women's Perspectives»* und *The Advocates for Human Rights* kritisieren, dass beim polizeilichen Formular zur Einschätzung des Risikos häuslicher Gewalt nicht vorgesehen sei, dass die von Gewalt Betroffenen dieses selbst unterzeichnen. Entsprechend sei möglich, dass der zuständige Polizeibeamte das Formular nach eigenem Gutdünken ausfülle und nicht zur Bestätigung der betroffenen Person vorlege. Dies kann den Polizeibeamten dazu veranlassen, das Formular so auszufüllen, dass die dringende Schutzanordnung nicht erlassen werden kann – trotz der von der betroffenen Person gelieferten Informationen über die Handlungen und die Verhaltensweise des Täters, die auf ein hohes Risiko hindeuten.<sup>33</sup>

**Einstweilige Verfügungen und Schutzanordnungen werden nicht wirksam umgesetzt.** Einstweilige Verfügungen (*restraining orders*) und dringende Schutzanordnungen (*urgent protective orders*) sind laut der NGOs *Center «Women's Perspectives»* und *The Advocates for Human Rights* entscheidend, um die Sicherheit der von häuslicher Gewalt Betroffenen zu gewährleisten. Allerdings seien solche Verfügungen oder irgendwelche Vorkehrungen für solche Verfügungen nutzlos, wenn es ihnen an einer wirksamen Umsetzung mangelt. Das ukrainische Recht sehe nicht vor, wie der Täter in Fällen, in denen der Täter nicht bereit ist, den gemeinsamen Wohnsitz zu verlassen, weggewiesen werden soll. Das Gesetz schreibe zwar die strafrechtliche Verantwortung für die Nichteinhaltung einer einstweiligen Verfügung vor.

---

<sup>27</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>28</sup> Women's International League for Peace and Freedom et al., *Review of Ukraine*, 24. Januar 2020, S. 20.

<sup>29</sup> USDOS, *Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine*, 11. März 2020; OFPRA, *La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques*, 10. Oktober 2018, S. 1.

<sup>30</sup> USDOS, *Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine*, 11. März 2020.

<sup>31</sup> Kontaktperson B ist als Rechtsanwältin für eine ukrainische NGO tätig, die im Bereich Schutz vor häuslicher Gewalt Dienste für Betroffene leistet.

<sup>32</sup> E-Mail-Auskunft vom 27. März 2020 von Kontaktperson B, die als Rechtsanwältin für eine ukrainische NGO arbeitet, die im Bereich Schutz vor häuslicher Gewalt tätig ist.

<sup>33</sup> Center "Women's Perspectives"; *The Advocates for Human Rights, Ukraine's Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights*, 30. August 2019, S.5-6.



Während der Zeit, in der das Gericht diese Fälle verhandelt, lebt der Täter jedoch oft weiterhin mit der von Gewalt betroffenen Person zusammen. Das Gesetz enthält laut der beiden NGOs keinen wirksamen Mechanismus, um einen Täter zum Verlassen des gemeinsamen Wohnortes zu zwingen.<sup>34</sup>

**In der Praxis kann es für Betroffene und ihre Kinder auch bei Gerichtsverfügung schwierig sein, Schutz zu erhalten, Übergriffe durch Täter auch während des Verfahrens.** Nach der Einschätzung von *Kontaktperson B* bietet die Schutzanordnung durch die Polizei keinen effektiven Schutz vor aggressiven Tätern, da nur geringe Sanktionen für Verstösse vorgesehen sind. Was die vom Gericht erlassene einstweilige Verfügung betreffe, so sei diese in vielen Fällen wirksamer als eine polizeiliche Schutzanordnung, da es sich um eine Straftat nach Art. 390-1 des Strafgesetzbuches handelt. Nach dem Gesetz sollte diese Verfügung vom Gericht innerhalb von 72 Stunden erlassen werden. Aber die *Kontaktperson B* habe in ihrer Arbeit in diesem Bereich in den letzten zwei Jahren keinen einzigen Fall erlebt, in welchem ein Gericht die Verfügung innerhalb von 72 Stunden erliess. Aufgrund der Mängel des Zivilprozessrechts dauere es nach Erfahrungswerten von *Kontaktperson B* mindestens ein bis zwei Wochen, bis die Verfügung erlassen werde. Aber selbst wenn die betroffene Person diese gerichtliche Verfügung erhalten würde, gibt es nach Angaben von *Kontaktperson B* keine klaren Mechanismen, um diese durchzusetzen. Wenn der Täter gegen die Verfügung verstossen würde, könne die Polizei zwar ein Strafverfahren einleiten. Es dauert laut *Kontaktperson B* aber mindestens einen Monat, bis ein solches Strafverfahren vor Gericht kommt. Schliesslich würde die Gerichtsverhandlung mindestens einen Monat dauern, bis der potentielle Täter verurteilt würde. *Kontaktperson B* wies ausdrücklich darauf hin, dass es unmöglich sei, Sicherheit und Schutz für Frau und Kinder während der gesamten Zeit bis zur möglichen Verurteilung zu garantieren. Parallel dazu könnte man laut *Kontaktperson B* auch davon ausgehen, dass es sich bei den Verstössen um strafrechtliche Bestimmungen zu häuslicher Gewalt oder andere Straftaten wie Körperverletzung handeln könne, deren Beurteilung durch das Gericht wiederum noch mehr Zeit benötigen könnte. Wenn nach Angaben von *Kontaktperson B* ein Täter möglicherweise korrupte Polizeibeamt\_innen bestechen könnte, sei davon auszugehen, dass der ganze Prozess noch viel länger dauern würde. In einem solchen Fall sei es nach Einschätzung von *Kontaktperson B* sogar möglich, dass das Strafverfahren niemals vor Gericht kommen werde.<sup>35</sup>

**Kein entwickeltes System des Opfer- und Zeugenschutzes, wenn Betroffene sich an Behörden wendet.** *Kontaktperson A* wies darauf hin, dass es bisher in der Ukraine noch kein entwickeltes System des Opfer- oder Zeugenschutzes in Strafsachen gibt. Dies bedeute, dass der Staat der Betroffenen in diesem Rahmen nicht proaktiv Sicherheit garantiere, wenn die Gefahr von Rache, Stalking oder weiterer Übergriffe durch den potentiellen Täter bestehe.<sup>36</sup>

**Ostukraine: Dokumentierter ungenügender Schutz vor häuslicher Gewalt durch Polizei.** In der Ostukraine zum Beispiel dokumentierte AI Fälle, in denen die Polizei zögerte, dringende Schutzverfügung zu erteilen, wenn sie mit Fällen häuslicher Gewalt konfrontiert war.

<sup>34</sup> Ebenda, 30. August 2019, S. 6.

<sup>35</sup> E-Mail-Auskunft vom 27. März 2020 von Kontaktperson B, die als Rechtsanwältin für eine ukrainische NGO arbeitet, die im Bereich Schutz vor häuslicher Gewalt tätig ist.

<sup>36</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

In seltenen Fällen, in denen dringende Schutzanordnungen von der Polizei oder einstweilige Verfügungen von Richtern erlassen wurden, wurden sie nicht wirksam durchgesetzt.<sup>37</sup>

**Dokumentierter Fall von unterlassenem Schutz durch Polizei trotz Gerichtsverfügung.** AI hat in seinem Jahresbericht zur Ukraine einen beispielhaften Fall dokumentiert, der aufzeigt, wie die Polizei die Durchsetzung von Schutzmassnahmen für von häuslicher Gewalt Betroffene oft unterlässt: Oksana Mamchenko wurde von ihrem Ehemann jahrelang physisch, psychisch und wirtschaftlich misshandelt, bevor sie sich von ihm scheiden ließ. Bei mindestens drei Gelegenheiten im Laufe des Jahres 2019 erliess das Gericht einstweilige Verfügungen, mit denen es dem Mann befahl, auszuziehen und ihm untersagte, sich seiner ehemaligen Frau und ihren Kindern zu nähern. Der Mann aber lebte weiterhin unter demselben Dach, und die Gewalt ging weiter, selbst nachdem ein Strafverfahren gegen ihn eingeleitet worden war wegen des Vorwurfs häuslicher Gewalt und der Nichtbefolgung eines Gerichtsbeschlusses. Oksana Mamchenko rief wiederholt die Polizei, aber diese unterliess es immer wieder, die Gerichtsbeschlüsse durchzusetzen.<sup>38</sup>

**Betroffene müssen sich oft selber vor Tätern schützen und könnten deswegen ohne Berücksichtigung der Vorgeschichte strafverfolgt werden.** Der Bericht vom Januar 2020 von NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind, weist darauf hin, dass Betroffene wegen der ineffizienten Massnahmen der Behörden zum Schutz vor häuslicher Gewalt oft sich selbst und ihre Kinder vor den Tätern schützen müssen. So sei es in der Ukraine nicht ungewöhnlich, dass eine Frau, die seit langer Zeit unter häuslicher Gewalt leidet, ihren Angreifer verletzt oder sogar tötet. Aus der Analyse der ukrainischen Gerichtspraxis gehe laut dem Bericht hervor, dass die Ermittler, Staatsanwälte und Gerichte in den meisten Fällen die Vorgeschichte häuslicher Gewalt nicht berücksichtigen, wenn sie die Straftat qualifizieren und ein Urteil für Frauen festlegen, die Gewalttaten gegen ihren Aggressor begangen haben. Änderungen des Strafgesetzbuches zielen darauf ab, dieses Problem zu lösen, aber es sei bisher unklar, wie die Gerichte diese neuen Bestimmungen umsetzen werden.<sup>39</sup>

## 2.4 Schutzunterkünfte

**Unterkünfte für Opfer häuslicher Gewalt, Schutzunterkünfte können Bedarf bei Weitem nicht decken.** Kontaktperson A wies darauf hin, dass es Schutzunterkünfte für Opfer häuslicher Gewalt gibt.<sup>40</sup> Ende September 2019 unterhielt die Regierung laut USDOS landesweit 24 Unterkünfte für Opfer häuslicher Gewalt und 21 staatliche Zentren für soziale und psychologische Hilfe für Opfer von häuslicher Gewalt und Kindesmissbrauch.<sup>41</sup> Nach offiziellen Angaben der ukrainischen Regierung bieten die *Psycho-Social Support Centers* umfassende Unterstützung und temporäre Unterkunft für von häuslicher Gewalt Betroffene.<sup>42</sup> Die internationale NGO *Women Against Violence Europe* (WAVE) nennt unter Berufung auf die Angaben lokaler spezialisierter NGOs leicht andere Zahlen: Demnach gab es 2018 insgesamt

<sup>37</sup> AI, Human Rights in Eastern Europe and Central Asia, Review of 2019, Ukraine, 16. April 2020.

<sup>38</sup> Ebenda.

<sup>39</sup> Women's International League for Peace and Freedom et al., Review of Ukraine, 24. Januar 2020, S. 20

<sup>40</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>41</sup> USDOS, Country Report on Human Rights Practices 2019, Ukraine, 11. März 2020.

<sup>42</sup> Government of Ukraine, Seventh periodic report submitted by Ukraine under article 19 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure due in 2018, 11. Februar 2019, S. 19: [www.ecoi.net/en/file/local/2005227/G1902989.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/2005227/G1902989.pdf).

33 Notunterkünfte für von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffene Menschen. 14 dieser Notunterkünfte waren nur für Frauen bestimmt und 19 sowohl für Frauen als auch Männer. Die Unterkünfte für Frauen konnten insgesamt 140 Personen aufnehmen, was den tatsächlichen Bedarf von mehr als 4200 Plätzen nach Angaben von WAVE bei Weitem nicht abdecken konnte.<sup>43</sup> WAVE war nicht bekannt, wie viele Betten in den anderen Unterkünften, die sowohl für Männer als auch für Frauen bestimmt sind, zur Verfügung stehen. Der häufigste Grund für die Ablehnung der Aufnahme in den Frauenhäusern im Jahr 2018 war, dass nicht genügend Platz und Kapazität vorhanden war, um die Betroffenen zu unterstützen.<sup>44</sup> Auch die *Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE) berichtet im Dezember 2018 von einem Mangel an Unterkünften für unmittelbar schutzbedürftige Frauen in der ganzen Ukraine. In Lyiv erklärte ein Vertreter der regionalen Behörde, des *Departments of Social Protection*, gegenüber der *Special Monitoring Mission to Ukraine* der OSCE, dass das Zentrum für soziale und psychologische Hilfe den Bedarf an Schutzmöglichkeiten für die von häuslicher Gewalt Betroffenen, die in ländlichen Gebieten ausserhalb von Lyiv leben, nicht decken könne. Auch in anderen Regionen, wie beispielsweise in Cherson oder Iwano-Frankiwsk hätten Vertreter der Zivilgesellschaft mehrfach auf einen Mangel an Schutzunterkünften in ihren Regionen hingewiesen.<sup>45</sup> OFPRA weist schliesslich auch darauf hin, dass die Schutzunterkünfte in der Ukraine nur sehr wenige Ressourcen hätten.<sup>46</sup> Das grösste Zentrum des Landes in Kiew könne seit seiner Wiedereröffnung im Juni 2018 lediglich 30 Frauen mit ihren Kindern beherbergen.<sup>47</sup>

**Kostenloses Angebot, aber nur temporärer Schutz und eingeschränkter Zugang.** Die Dienstleistungen in den Schutzunterkünften werden kostenlos angeboten und Frauen müssen für ihre Unterbringung nicht bezahlen. Nur einige dieser Frauenhäuser gewährleisteten laut WAVE einen 24/7-Zugang. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in den reinen Frauenhäusern beträgt zwischen drei und sechs Monaten. Nach Angaben von WAVE gibt es keine speziellen Unterkünfte für Migrantinnen oder Frauen ohne Papiere, Frauen, die Opfer von Menschenhandel sind, Frauen aus ethnischen Minderheiten, Frauen mit körperlichen oder geistigen Behinderungen, ältere Frauen oder andere Frauen, die zu gefährdeten Gruppen gehören.<sup>48</sup> Nach Angaben der *Kontaktperson A* sind die Notunterkünfte an bestimmten Orten nicht immer zugänglich. Manchmal gibt es laut der *Kontaktperson A* zusätzliche Anforderungen für die Aufnahme, zum Beispiel, dass eine Person in einer bestimmten Region registriert sein muss oder dass die Kinder der Opfer nicht mehr oder weniger als ein bestimmtes Alter haben dürfen.<sup>49</sup> Die OSCE weist auch darauf hin, dass einige der Unterkünfte eine Altersgrenze für Kinder hätten, die mit ihren Müttern in der Unterkunft untergebracht werden können. Diese unterscheidet sich je nach Geschlecht des Kindes. In einem staatlichen Heim in Kiew zum Beispiel liege die Altersgrenze bei 13 Jahren für Jungen, während es für Mädchen

---

<sup>43</sup> Women Against Violence Europe (WAVE), Country Report 2019, Dezember 2019, S. 23: [www.wave-network.org/wp-content/uploads/WAVE\\_CR\\_200123\\_web.pdf](http://www.wave-network.org/wp-content/uploads/WAVE_CR_200123_web.pdf).

<sup>44</sup> Ebenda, S. 140.

<sup>45</sup> Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Gender Dimensions of SMM Monitoring, 1 January 2017 until 1 November 2018, Dezember 2018, S. 16: <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine/407804?download=true>.

<sup>46</sup> OFPRA, La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques, 10. Oktober 2018, S. 1.

<sup>47</sup> Ebenda, S. 8.

<sup>48</sup> WAVE, Country Report 2019, Dezember 2019, S. 140.

<sup>49</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

keine Altersgrenze gibt.<sup>50</sup> AI weist darauf hin, dass eine Bestätigung einer medizinischen Untersuchung vorgelegt werden müsse, um aufgenommen werden zu können.<sup>51</sup>

## 2.5 Weitere Unterstützungsdienste

**Telefonhotlines.** Im Februar 2020 wurde eine staatliche nationale telefonische Hotline für die Meldung von Fällen häuslicher Gewalt in Betrieb genommen.<sup>52</sup> Daneben gibt es in der Ukraine eine weitere, von der NGO La Strada betriebene, nationale telefonische Frauen-Helpline. Letztere Helpline ist rund um die Uhr erreichbar, kostenlos und bietet mehrsprachige Unterstützung in Ukrainisch, Russisch und Englisch. Es gibt vier weitere regionale Helplines für von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffene in der Ukraine.<sup>53</sup> Nach Angaben von OFPRA haben die Helplines nur sehr begrenzte Ressourcen.<sup>54</sup>

**Mobile Einheiten zur sozialen und psychologischen Unterstützung der Betroffenen.** Laut *Kontaktperson A* gibt es sogenannte «Mobile Brigaden» für die soziale und psychologische Hilfe für Personen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind.<sup>55</sup> Rund 49 mobile Teams in zehn Regionen leisten nach Angaben der *ukrainischen Regierung* soziale und psychologische Hilfe für Opfer von häuslicher Gewalt und Personen, die sich in schwierigen Umstände aufgrund von geschlechtsspezifischer Gewalt befinden.<sup>56</sup> Laut *Georgetown Institute for Women, Peace and Security* betrieb die internationale NGO *HealthRight International* über die ukrainische Stiftung für öffentliche Gesundheit, das Ministerium für Sozialpolitik und UNFPA seit November 2015 26 mobile Einheiten, die in fünf Konfliktregionen im Osten Dienstleistungen für Frauen erbringen, die geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt überlebt haben. Diese Einheiten bieten Fallmanagement an, vermitteln Schutzunterkünfte und Rehabilitationsprogramme für Betroffene. Jedes Team arbeitet eng mit der Polizei zusammen und besteht aus zwei Psycholog\_innen und einer Fachperson für Sozialarbeit.<sup>57</sup>

**Zentren für soziale Dienste, Beratungszentren.** Nach Angaben der *Kontaktperson A* werden die Opfer häuslicher Gewalt nach ukrainischem Recht durch eine Reihe von Sozialdiensten unterstützt, darunter Zentren der sozialen Dienste für Familie, Kinder und Jugendliche, die psychologische, soziale Hilfe, Beschäftigungs-, Bildungs- und andere Dienste anbieten.<sup>58</sup>

<sup>50</sup> OSCE, Gender Dimensions of SMM Monitoring, Dezember 2018, S. 16.

<sup>51</sup> AI, Eastern Europe and Central Asia confronted with COVID-19: Responses and responsibilities, April 2020; S. 13: [www.ecoi.net/en/file/local/2028902/EUR0122152020ENGLISH.PDF](http://www.ecoi.net/en/file/local/2028902/EUR0122152020ENGLISH.PDF).

<sup>52</sup> Kyiv Post, Ukraine launches first state hotline for reporting domestic violence, 12. Februar 2020: [www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukraine-launches-first-state-hotline-for-reporting-domestic-violence.html](http://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukraine-launches-first-state-hotline-for-reporting-domestic-violence.html).

<sup>53</sup> WAVE, Country Report 2019, Dezember 2019, S. 140.

<sup>54</sup> OFPRA, La protection accordée par les autorités ukrainiennes aux victimes de violences domestiques, 10. Oktober 2018, S. 1.

<sup>55</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>56</sup> Government of Ukraine, Eighth periodic report submitted by Ukraine under article 40 of the Covenant, due in 2018, 30. Januar 2019, S. 7: [www.ecoi.net/en/file/local/1457251/1930\\_1548938085\\_g1902199.pdf](http://www.ecoi.net/en/file/local/1457251/1930_1548938085_g1902199.pdf); Government of Ukraine, Seventh periodic report submitted by Ukraine under article 19 of the Convention pursuant to the optional reporting procedure due in 2018, 11. Februar 2019, S. 19.

<sup>57</sup> Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Women's Peacebuilding Strategies Amidst Conflict, Lessons from Myanmar and Ukraine, 18. Januar 2018, S. 35: <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2017/01/Womens-Peacebuilding-Strategies-Amidst-Conflict-1.pdf>.

<sup>58</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

Nach Angaben von WAVE gibt es insgesamt 93 Frauenzentren. Diese Zentren bieten Dienstleistungen für alle Personen an, die von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen sind. Die Frauenzentren stehen nach Angaben von WAVE in den meisten Regionen des Landes zur Verfügung. 57 der Frauenzentren werden von NGOs und 36 durch staatliche Stellen betrieben. Alle Frauenzentren bieten Beratung an, aber nur 39 der 93 Zentren bieten spezialisierte Unterstützung für von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffene wie zum Beispiel Menschenhandel und Zwangsheirat, an. 86 der Frauenzentren bieten Beratungs- und Koordinations-Dienste an für Prozesskostenhilfe, Vertretung vor Gericht, Zugang zu Wohnraum und Beschäftigung. Die Frauenzentren bieten nur ambulante Dienste an.<sup>59</sup>

### 3 Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand und Beschwerdemöglichkeit über untätige Polizei

**Aufwändige Beschwerde wegen untätiger Polizei.** Laut *Kontaktperson A* hat eine Person zwar das Recht, sich über die Untätigkeit der Polizei bei der Meldung von häuslicher Gewalt bei einem Untersuchungsrichter eines Gerichts zu beschweren, der seinerseits die Polizei dazu verpflichten kann, eine Straftat zu registrieren und ein Verfahren einzuleiten. Es sei auch möglich, sich bei der übergeordneten Polizeidienststelle oder der Nationalen Polizei der Ukraine über die Untätigkeit der örtlichen Polizeibehörden zu beschweren, aber das funktioniere nach Einschätzung der *Kontaktperson A* selten. Deshalb sei es oft besser direkt vor Gericht zu gehen. Ohne Rechtsbeistand sei dies aber schwierig.<sup>60</sup>

**Unentgeltliche Prozesskostenhilfe für Opfer von häuslicher Gewalt.** Gemäss Artikel 14 des ukrainischen Gesetzes über unentgeltliche Prozesskostenhilfe gibt es eine Liste von Personengruppen, die Anspruch auf unentgeltliche sekundäre Prozesskostenhilfe haben. Zu diesen Kategorien gehören laut *Kontaktperson A* Opfer von häuslicher Gewalt, Binnenvertriebene, Kinder ohne elterliche Fürsorge oder in schwierigen Lebensumständen sowie Personen mit einem bestimmten Mindesteinkommen (die weniger als 4200 UAH (zirka 150 CHF)<sup>61</sup> monatlich verdienen). Eine Person, die von häuslicher Gewalt betroffen ist, hat ungeachtet ihres Einkommens Anspruch auf kostenlosen Rechtsbeistand. Dies beinhaltet primäre und sekundäre Hilfe, wozu auch die Vertretung vor Gericht durch einen Anwalt gehört.<sup>62</sup>

**Fehlende Fachkenntnis des kostenlosen Rechtsbeistands verhindert oft wirksame Rechtshilfe und kann auch Beschwerdemöglichkeit beeinträchtigen.** Nach Angaben der *Kontaktperson B* wird die Unterstützung von den staatlichen Zentren für kostenlosen Rechtsbeistand gewährt. Im Falle von häuslicher Gewalt erhalte die Betroffene und ihre Kinder also eine juristische Fachkraft von diesem Zentrum. Aber das berufliche Niveau dieser Rechtsbeistände sei nach Einschätzung der *Kontaktperson B* sehr unterschiedlich. So hätten nicht alle von ihnen Erfahrung mit dem Schutz von Opfern häuslicher Gewalt und könnten in solchen

---

<sup>59</sup> WAVE, Country Report 2019, Dezember 2019, S. 140.

<sup>60</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>61</sup> Nach Wechselkurs vom 1. Mai 2020.

<sup>62</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

Fällen nicht immer wirksame Rechtshilfe leisten. Viele Frauen würden die NGO der *Kontaktperson B* kontaktieren, nachdem ihre kostenlose Rechtshilfe vor Gericht wegen falscher Rechtsstrategie verloren hatte. Auch hätte die kostenlose Rechtshilfe laut *Kontaktperson B* in vielen Fällen fehlende Kenntnis über die Gesetzgebung zu häuslicher Gewalt gehabt und grundlegende Möglichkeiten nicht ausgeschöpft. So hätten die Frauen beispielsweise nicht einmal eine gerichtliche Verfügung beantragt, obwohl sie alle rechtlichen Gründe dafür gehabt hätten. Nach Einschätzung von *Kontaktperson B* kann die mangelhafte kostenlose Rechtsvertretung dazu führen, dass eine Beschwerde wegen untätiger Polizei erfolglos bleibe.<sup>63</sup>

## 4 Aktuelle Beeinträchtigungen aufgrund COVID-19 bei den Schutzmöglichkeiten und beim Zugang zu kostenloser Rechtshilfe

**Dramatische Beeinträchtigung der Schutzmöglichkeiten durch COVID-19.** Nach Angaben von AI ist der Zugang zu Unterstützungsdiensten für Betroffene von häuslicher Gewalt seit der Einführung strenger Quarantänemassnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 (*Coronavirus Disease 2019*) stark beeinträchtigt.<sup>64</sup>

**Polizei räumt Fällen häuslicher Gewalt noch kleinere Priorität ein.** Die Durchsetzung und Kontrolle der Einhaltung der festgelegten Quarantänebestimmungen habe zudem die Arbeitsbelastung und die Prioritäten der Patrouillenpolizei in der Ukraine beeinflusst. Diese sei in der Regel die erste Instanz, die auf Vorfälle häuslicher Gewalt reagieren müsste. AI zeigt sich besorgt, dass die Polizei dringenden Anrufen, einschliesslich Meldungen von Fällen häuslicher Gewalt, in der aktuellen Lage keine Priorität einräume. Dies, da sie sich in erster Linie auf Patrouillen auf den Strassen konzentriere, um sicherzustellen, dass die Öffentlichkeit die Quarantänebestimmungen einhält.<sup>65</sup> *Kontaktperson A* wies gegenüber der SFH ebenfalls darauf hin, dass die Behörden aufgrund der aktuellen Quarantäne-Bestimmungen noch weniger willens und fähig seien, auf Fälle häuslicher Gewalt adäquat zu reagieren.<sup>66</sup> In einem von AI beobachteten Fall reagierte die Polizei in Kiew auf eine dringende Meldung zu häuslicher Gewalt erst nach anderthalb Stunden. Solche Verzögerungen bei der Reaktion auf dringende Angelegenheiten können nach Einschätzung von AI zu schwerwiegenden Folgen für diejenigen führen, die unter häuslicher Gewalt leiden.<sup>67</sup>

**Einschränkung des Zugangs zu Schutzunterkünften.** Auch der Zugang zu Schutzunterkünften ist gemäss AI komplizierter geworden, da Betroffene nach wie vor eine Bestätigung einer medizinischen Untersuchung vorlegen müssen, um aufgenommen zu werden. Von häuslicher Gewalt Betroffene, die in Städten und Orten ohne Unterkünfte leben, hatten früher die Möglichkeit, sich an einen Ort zu begeben, an welchem Unterkünfte zur Verfügung stehen.

---

<sup>63</sup> E-Mail-Auskunft vom 27. März 2020 von Kontaktperson B, die als Rechtsanwältin für eine ukrainische NGO arbeitet, die im Bereich Schutz vor häuslicher Gewalt tätig ist.

<sup>64</sup> AI, Eastern Europe and Central Asia confronted with COVID-19: Responses and responsibilities, April 2020; S. 13.

<sup>65</sup> Ebenda.

<sup>66</sup> E-Mail-Auskunft vom 1. April 2020 von Kontaktperson A, die als Anwältin für eine internationale NGO im Bereich Gewalt gegen Frauen in der Ukraine tätig ist.

<sup>67</sup> AI, Eastern Europe and Central Asia confronted with COVID-19: Responses and responsibilities, April 2020; S. 13: [www.ecoi.net/en/file/local/2028902/EUR0122152020ENGLISH.PDF](http://www.ecoi.net/en/file/local/2028902/EUR0122152020ENGLISH.PDF).

Die gesamte öffentliche Verkehrsverbindung, einschliesslich Bussen und Zügen, zwischen den Städten wurde jedoch eingestellt, und nach Kenntnis von AI seien bisher keine Schritte unternommen worden, um eine Notumquartierung für diese Personen zu gewährleisten.<sup>68</sup>

**Besuche durch Sozialarbeiter\_innen eingeschränkt.** Sozialarbeiter\_innen im Osten der Ukraine, die auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind und über keine grundlegende Schutzausrüstung verfügen, sind laut der NGO «*Slavic Heart*» nicht in der Lage, ihre gefährdeten Klient\_innen zu besuchen.<sup>69</sup>

**Eingeschränkter Zugang zu kostenloser Rechtshilfe.** Laut AI sind die von der Regierung finanzierten kostenlosen Rechtshilfebüros, auf die viele von häuslicher Gewalt Betroffene angewiesen sind, dazu übergegangen, nur noch Konsultationen aus der Ferne zu leisten. Betroffene von häuslicher Gewalt können die Dienste so oft nicht nutzen, da sie ihre Gewalterfahrungen nicht mit der Rechtshilfe teilen können, während sie sich mit dem Täter in der gleichen Wohnung aufhalten.<sup>70</sup>

## 5 Niederlassung an anderem Wohnort

**Überlastung der arbeitenden Frauen, die gleichzeitig Kinder betreuen müssen.** Ein hohes Mass an Informalität und der Missbrauch der flexiblen Beschäftigungsverhältnisse durch die Arbeitgebenden sind nach Angaben des Berichts vom Januar 2020 von NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind, charakteristische Merkmale des ukrainischen Arbeitsmarktes. Flexible und untypische Beschäftigungsformen werden aktiv gefördert, da sie angeblich einen freien und flexiblen Zeitplan bieten. In Wirklichkeit führe dies zu keiner klaren Unterscheidung zwischen Arbeits- und Ruhezeiten und zu keiner Möglichkeit für einen Urlaub oder Krankheitsurlaub. Auf der anderen Seite weigern sich Frauen selbst oft, offiziell beschäftigt zu werden, da ihnen dann die staatliche Subventionierung von Versorgungsleistungen wie zum Beispiel derjenigen für die Heizung vorenthalten würde, deren Kosten im Winter ihr monatliches Einkommen übersteigen kann. Arbeitnehmerinnen, die Löhne auf Armutsniveau verdienen, können auch versuchen, ihr persönliches Einkommen zu erhöhen, indem sie in nicht angemeldeten Jobs arbeiten, um keine Steuern zu zahlen, deren Höhe für das Überleben ihrer Familien entscheidend sein kann. Die Deregulierung des Arbeitsmarktes brachte laut der NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind nicht die erwartete «Wiederbelebung» des Marktes; stattdessen wurde eine Zunahme der Arbeitsunfälle, der Lohnrückstände und der Übermüdung der Arbeitskräfte verzeichnet. Zusammen mit der fehlenden sozialen Infrastruktur und der geringen Beteiligung von Männern an unbezahlter Betreuung und Hausarbeit wie zum Beispiel Kinderbetreuung haben diese Massnahmen die Arbeitsbelastung der Frauen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich nur erhöht.<sup>71</sup>

**Frauen werden schlechter bezahlt und haben kaum Zugang zu Krediten.** Auf dem Arbeitsmarkt gibt es eine berufliche Segregation aufgrund des Geschlechts und statistisch gesehen werden Frauen schlechter bezahlt, was nicht nur diskriminierend ist, sondern auch ihre

---

<sup>68</sup> Ebenda.

<sup>69</sup> The New Humanitarian, COVID-19 turns the clock back on the war in Ukraine, as needs grow, 20. April 2020.

<sup>70</sup> AI, Eastern Europe and Central Asia confronted with COVID-19: Responses and responsibilities, April 2020; S. 13.

<sup>71</sup> Women's International League for Peace and Freedom et al., Review of Ukraine, 24. Januar 2020, S. 8-9.

Verwundbarkeit erhöht. Dies gelte insbesondere für weibliche Binnenvertriebene. Auch Banken lehnen Kredite und andere Finanzinstrumente für Frauen eher ab, insbesondere, wenn zusätzliche Risiken wie der Vertriebenenstatus bestehen.<sup>72</sup>

**Weibliche Binnenvertriebene haben besonders erschwerten Zugang zu Arbeit in anderen Regionen der Ukraine und stark erhöhte Vulnerabilität.** Für Binnenvertriebene stellt sich die wirtschaftliche Situation und der Zugang zu Arbeit gemäss Bericht vom Januar 2020 von NGOs, die in der Ukraine im Bereich Frauenrechte tätig sind, besonders schwierig dar. Der Konflikt und die Vertreibung haben die Belastung der Frauen erhöht, den Lebensunterhalt ihrer Familien zu sichern und zusätzlich zu ihren unbezahlten Aufgaben der Kinderbetreuung und der Hausarbeit zu arbeiten. Die Vertreibung schafft zusätzliche Herausforderungen wie zum Beispiel die Unterbringung der Kinder in einer neuen Schule oder einem neuen Kindergarten, die Organisation der Hausarbeit und die Organisation medizinischer Dienste neben der Organisation des häuslichen Lebens – ein Bereich, der in der Ukraine traditionell als Frauendomäne betrachtet werde. Eine soziologische Studie im Rahmen eines Projekts der Charkiwer Regionalstiftung «Public Alternative» deutet darauf hin, dass Binnenvertriebene im Vergleich zu anderen Arbeitssuchenden häufiger mit einer Ablehnung der Arbeitssuche konfrontiert sind. Besonders betroffen davon sind weibliche Binnenvertriebene, insbesondere Mütter von Kleinkindern und/oder Frauen über 40 Jahre. Infolgedessen ist die Arbeitslosigkeit für Binnenvertriebene und insbesondere für weibliche Binnenvertriebene höher. Statistisch gesehen werden Frauen schlechter bezahlt, was auch ihre Verwundbarkeit als Binnenvertriebene erhöht, da der Lohn die Miete und andere Grundbedürfnisse decken sollte.<sup>73</sup>

**Niederlassung und Zugang zu Arbeit an anderem Wohnort für Betroffene sehr schwierig.** Nach Angaben der Kontaktperson B sei es für eine betroffene Frau sehr schwierig, ihren Wohnort zu wechseln. So sei es sehr teuer, selbst eine kleine Wohnung zu mieten. Ein Mindestgehalt von etwa 165 USD (zirka 159 CHF) reiche dafür nicht aus. Für ältere Frauen ohne Ausbildung sei es nach Einschätzung der Kontaktperson B praktisch unmöglich, eine Arbeit zu finden, um die Miete für eine Wohnung zu zahlen und gleichzeitig zwei Kinder grosszuziehen. Schliesslich müsse aktuell mit den wirtschaftlichen Folgen von COVID-19 ein viel höheres Niveau der Arbeitslosigkeit erwartet werden, so dass die wirtschaftliche Situation für die betroffene Person und ihre Kinder bei einer Niederlassung an einem anderen Wohnort zurzeit als sehr schwierig bis aussichtslos einzuschätzen sei.<sup>74</sup>

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH setzt sich dafür ein, dass die Schweiz das in der Genfer Flüchtlingskonvention festgehaltene Recht auf Schutz vor Verfolgung einhält. Die SFH ist der parteipolitisch und konfessionell unabhängige nationale Dachverband der Flüchtlingshilfe-Organisationen. Ihre Arbeit finanziert sie durch Mandate des Bundes sowie über freiwillige Unterstützungen durch Privatpersonen, Stiftungen, Kantone und Gemeinden.

SFH-Publikationen zur Ukraine und anderen Herkunftsländern von Asylsuchenden finden Sie unter [www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender](http://www.fluechtlingshilfe.ch/herkunftslaender).

Der SFH-Newsletter informiert Sie über aktuelle Publikationen. Anmeldung unter [www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter](http://www.fluechtlingshilfe.ch/newsletter).

<sup>72</sup> Ebenda, S. 10.

<sup>73</sup> Ebenda, S. 11.

<sup>74</sup> E-Mail-Auskunft vom 27. März 2020 von Kontaktperson B, die als Rechtsanwältin für eine ukrainische NGO arbeitet, die im Bereich Schutz vor häuslicher Gewalt tätig ist.