

Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser



• ZIF - Markt 4, 53111 Bonn •

Markt 4, 53111 Bonn
Tel: 0228/68469504/-05
Fax: 0228/68469506
e-mail: zif-frauen@gmx.de
www.autonome-frauenhaeuser-zif.de
Mo und Fr 9.00 – 13.00 Uhr
Mi 14.00 – 17.00 Uhr

Bonn, April 2017

Zur Situation gewaltbetroffener Frauen mit prekärem Aufenthaltsstatus

In diesem – aktualisierten - Positionspapier äußern sich die Autonomen Frauenhäuser zur rechtlichen und tatsächlichen Situation gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder mit prekärem Aufenthaltsstatus in Deutschland und fordern wirksame Maßnahmen zu ihrer Verbesserung.

Mit großer Sorge verfolgen wir die voranschreitende Aushöhlung der Asyl- und Aufenthaltsrechte von geflüchteten Frauen und deren Kindern.

Aktuelle sogenannte „Integrationspolitik“ ist faktisch eine Politik der Vorenthaltung von Menschen- und Bürger*innenrechten. Sie zielt nicht auf gleichberechtigte Teilhabe, Empowerment und Mitbestimmung ab, sondern auf Ausgrenzung.

Inhalt:

- I. **Verpflichtungen aus internationalen Abkommen**
- II. **Dringender Handlungsbedarf und Forderungen**
- III. **Beispiel aus der Praxis mit Bezug auf II**

I. Verpflichtungen aus internationalen Abkommen

Die Bundesrepublik Deutschland hat vielfältige internationale Abkommen gezeichnet bzw. ratifiziert, aus denen sich die **staatliche Verpflichtung zum wirksamen Schutz von Frauen und Kindern vor Gewalt** ergibt. Der Schutzauftrag bezieht sich auf alle Frauen ohne Unterschied (Artikel 2 und 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte).

Dieser Verpflichtung kommt die Bundesrepublik Deutschland nur unzureichend nach. Insbesondere ist der Schutz von gewaltbetroffenen Frauen, die auf Grund ihrer Lebenssituation sehr vulnerabel sind - in diesem Falle Migrantinnen mit prekärem Aufenthaltsstatus – in Deutschland nicht gewährleistet.

Der 7. und 8. Staatenbericht der Bundesregierung zum CEDAW¹-Abkommen wurde im Juni 2015 vorgelegt. Die Situation gewaltbetroffener Migrantinnen hat sich seit dem vorletzten Staatenbericht 2008 nicht verbessert, sondern u.a. durch die Anhebung der

¹CEDAW – Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Ehebestandszeit auf 3 Jahre und den stetigen Verschärfungen in den Asyl- und Aufenthaltsrechten weiter verschlechtert.

Im Alternativbericht der CEDAW-Allianz (Dezember 2016) bezieht diese Stellung zum Bericht der Bundesregierung. Die CEDAW-Allianz weist in ihrem Alternativbericht daraufhin, dass Migrantinnen eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben in Deutschland brauchen.

Die CEDAW Allianz fordert:

- die Situation von Migrantinnen und Women of Color in unterschiedlichen Lebenslagen überall systematisch einzubeziehen und effektive Maßnahmen für die erfolgreiche Teilhabe zu ergreifen;
- für die gesetzliche Anerkennung von frauen- und genderspezifischen Fluchtgründen in den zuständigen Behörden zu sensibilisieren und diese umzusetzen;
- den Bedarfen von Frauen, von LSBTIQ und von Frauen mit Behinderungen in den Erstaufnahmelagern Rechnung zu tragen.

Auf europäischer Ebene hat die Bundesrepublik Deutschland am 11. Mai 2011 die sogenannte Istanbul-Konvention CETS 210 unterzeichnet. Ihre Ratifizierung ist noch in dieser Legislaturperiode vorgesehen. Damit wird das Übereinkommen zu geltendem Recht und verpflichtet Deutschland zu einer koordinierten Gesamtstrategie für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Diese muss u.a. politische und sonstige wirksame Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung aller gewaltbetroffener Frauen und ihren Kindern umfassen.

Zur Situation von gewaltbetroffenen Migrantinnen wird darin unter anderem die Aussetzung eines Ausweisungsverfahrens für gewaltbetroffene Frauen mit ehedatenabhängigem Aufenthalt nach der Trennung (CETS 210, Artikel 59 Abs. 2) gefordert. Gewaltbetroffenen Frauen soll auf Antrag ein verlängerbarer Aufenthalt erteilt werden, wenn es die persönliche Situation der Frau erfordert (ebd. Art. 59, Abs. 3). Bisher hat die Bundesregierung allerdings Vorbehalte gegen Artikel 59 Abs. 2 und Abs. 3 eingelegt und die Ehebestandszeit nach § 31 AufenthG auf 3 Jahre erhöht.

Der CEDAW-Ausschuss, der am 3. März 2017 in Genf tagte, äußerte sich ebenfalls besorgt über *„die Tatsache, dass Frauen in der Praxis in bestimmten Fällen Schwierigkeiten haben, dass ihre Situation als besondere Härte anerkannt wird und entsprechend dem Aufenthaltsgesetz zur Aufgabe einer notwendigen Ehebestandszeit von 3 Jahren zur Erreichung eines unabhängigen Aufenthaltsrechtes führt und sie damit dazu gezwungen werden in einer Ehe mit einem gewalttätigen Partner zu verbleiben um den Verlust des daraus abgeleiteten Rechtes auf Aufenthalt zu verhindern.“*²

Die sogenannte Istanbul-Konvention schreibt fest, dass Gewalt gegen Frauen aufgrund des Geschlechts als Asylgrund anerkannt werden soll. Dazu sollen gesetzgeberische Maßnahmen getroffen werden, um geschlechtersensible Aufnahme- und Asylverfahren und dazu gehörige Hilfsdienste zu gewährleisten (vgl. ebd., Art. 60).

Außerdem sind die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen zu treffen, „um sicher zu stellen, dass Opfer von Gewalt gegen Frauen, die des Schutzes bedürfen, unabhängig von ihrem Status oder Aufenthalt unter keinen Umständen in einen Staat zurückgewiesen

² Abschließende Bemerkungen zu Gender-based violence against women, unter 25. g) des Cedaw-Ausschusses zum 7./8. Staatenbericht in Genf am 03. März 2017

werden, in dem ihr Leben gefährdet wäre oder in dem sie der Folter oder einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen werden könnten“ (vgl. ebd., Art. 61).

Wir fordern die Bundesregierung auf, den Vorbehalt bzgl. Art. 59 Abs. 2 und Abs. 3 der sog. Istanbul-Konvention CETS 210 zurück zu nehmen!

II Dringender Handlungsbedarf und weitere Forderungen

Wie auch im „Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“ aus dem Jahr 2012 beschrieben wird, kommt ein hoher Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund in die Frauenhäuser. Sie sind oftmals in einer besonders prekären Situation.

Die Bundesregierung hat schon 2011 darauf hingewiesen, dass nach vorliegenden repräsentativen Studien „bestimmte Gruppen von Migrantinnen häufiger und oft in verschärfter Form“ von Gewalt in Paarbeziehungen betroffen seien. So seien die „erhöhten Gewaltpotentiale“ u.a. auf die oftmals schwierigen sozialen Lagen und mangelnde Bildungs- und ökonomische Ressourcen zurückzuführen und erschwerten die Loslösung aus Gewaltbeziehungen. Weiter wird darauf hingewiesen, dass Frauen mit Migrationshintergrund oft zu wenig über Schutz- und Hilfesysteme wüssten.

Dies gilt in besonderem Maße für Flüchtlingsfrauen und Frauen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus. Ein erheblicher Anteil dieser Frauen hat schwere und wiederholte – oft sexualisierte – Gewalt und existentielle Bedrohung erlebt.

Neben Trauma-Folgeerkrankungen leiden viele Frauen unter Gesundheitsbelastungen aufgrund ihrer Lebenssituation in den Herkunftsländern und den Bedingungen ihrer Flucht.

Deshalb fordern wir:

1. Uneingeschränkter Zugang zu medizinischer und ärztlicher Versorgung durch die Einbeziehung aller - insbesondere auch von Gewalt betroffener geduldeter Frauen bzw. Frauen im Asyl(folge)verfahren - in die gesetzlichen Krankenkassen unabhängig vom Aufenthaltsstatus

Das Asylbewerberleistungsgesetz sieht innerhalb einer 15-monatigen sogenannten Wartezeit nur eine eingeschränkte Krankenhilfe nach Kriterien des unabweisbaren Bedarfs (Basisversorgung bei akuten bzw. akut behandlungsbedürftigen Erkrankungen nach den §§ 4 und 6 AsylbLG) vor.

Es stellt sich hier im Einzelfall immer wieder die Frage, was unter unabweisbarem Bedarf fällt und wer das prüft. Viele Ärzte behandeln „nicht mit diesem Schein“. Bei einer akuten Erkrankung muss bei der zuständigen Behörde erst ärztliche Hilfe beantragt werden. Dazu müssen dem/der Sachbearbeiter*in bzw. dem Gesundheitsamt Gründe vorgetragen werden. Heilmittel müssen extra beantragt werden. Trauma-Folgeerkrankungen werden oft trotz schwerwiegender akuter Symptomatik als chronische Erkrankung gewertet mit der Konsequenz, dass den betroffenen Frauen und Kindern trotz erheblicher akuter Gesundheitsbelastung eine ärztliche und therapeutische Behandlung verweigert wird.

Positiv ist zu bewerten, dass nach der sogenannten Wartezeit die Asylsuchenden gemäß § 264 Abs. 2 SGB V auftragsweise von den gesetzlichen Krankenkassen betreut werden. Sie erhalten dann eine elektronische Gesundheitskarte (eGK), mit der sie nahezu dieselben Leistungen erhalten wie gesetzlich Krankenversicherte.

Nach dem „Bremer Modell“ werden entsprechende landesspezifische Vereinbarungen für die „Wartezeit“ über die Neuregelung des § 264 Abs.1 SGB V durch die Bundesrahmenempfehlung vom 27.05.2016 möglich.

Ein Beitritt zu einer Landesvereinbarung ist jedoch für die Länder und für viele Kommunen nicht verpflichtend.

Nach Auffassung des GKV-Spitzenverbandes haben die nach Deutschland geflüchteten Menschen Anspruch auf eine angemessene gesundheitliche Versorgung. Es liege in gesamtstaatlicher Verantwortung, ihnen bundesweit den gleichen Zugang zu den erforderlichen Leistungen zu gewähren.

2. Abschaffung der Residenzpflicht und der Wohnsitzauflagen für gewaltbetroffene Frauen. Möglichkeit des Wohnortwechsels, unabhängig von Aufenthaltsstatus und Einreisegrund.

Residenzpflicht und Wohnsitzauflagen stehen dem Schutz vor weiterer Gewalt entgegen. Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, die Wohnsitzauflagen unterliegen, sind von Entscheidungen der Ausländer- und Sozialbehörden abhängig. Diese entscheiden, ob sie in einem vom Wohnort des Gewalttäters entfernten Frauenhaus Schutz suchen dürfen oder nicht.

Das Integrationsgesetz vom Juli 2016 weitet die Wohnsitzbeschränkung verschärfend auch auf anerkannte Flüchtlinge aus. Danach bezieht sich die Beschränkung der Wohnsitznahme auf das ursprünglich - nach dem durch den „Königsteiner Schlüssel“ - zugewiesene Bundesland. Die Auslegung des Gesetzes liegt in Länderhoheit, Einschränkungen können jedoch zusätzlich von den regionalen Ausländerbehörden vorgenommen werden.

In Frauenhäusern die nach sogenannten Tagessätzen finanziert werden ist für Frauen im Asylbewerberleistungsbezug ist keine Kostenübernahme für einen Frauenhausaufenthalt vorgesehen. Einzelfallfinanzierte Frauenhäuser müssen sich entsprechend mit den Herkunftsgemeinden über die Kostenerstattung streiten, ggf. darauf verzichten oder diese Frauen erst gar nicht aufnehmen, wenn sie sich ausschließlich über Tagessätze finanzieren und einen hohen Anteil an Tagessatzausfällen nicht tragen können. Einer Zuflucht in ein anderes Bundesland wird häufig nicht zugestimmt oder die Behörden streiten sich um Zuständigkeiten und den „gewöhnlichen Aufenthalt“ und "tatsächlichen Aufenthalt" als Grundlage der Kostenübernahme. Auch die Zahlung der Hilfe zum Lebensunterhalt muss erstritten werden.

Darüber hinaus muss die jeweilige Frau in der Regel nach Verlassen des Frauenhauses mit ihren Kindern an den zugewiesenen Wohnsitz zurückkehren. Einer Umverteilung wird von den Ausländerbehörden am Ort des Frauenhauses selten zugestimmt.

Der Europäische Gerichtshof hat am 01.03.2016 die Entscheidung getroffen, dass Wohnsitzauflagen für Drittstaatsangehörige mit Flüchtlingseigenschaft, die allein dem Zweck der angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelasten dienen, nicht zulässig sind. (siehe Urteil: EuGH, 01.03.2016 - C-443/14, C-444/14)

§12a Abs. 5 AufenthG benennt die Möglichkeit, eine Wohnsitzauflage aufzuheben. Ein Grund für eine solche Aufhebung ist die „Vermeidung einer Härte; eine Härte liegt insbesondere vor, wenn [...] unzumutbare Einschränkungen entstehen.“ (Satz 2c) Eine solche unzumutbare Einschränkung liegt u. a. vor, wenn eine

gewaltbetroffene Frau an den Wohnsitz des Gewalttäters gebunden ist und damit die Wohnsitzauflage dem Schutz vor Gewalt entgegensteht. Inwieweit die Gewaltbetroffenheit einer Frau von der zuständigen Ausländerbehörde anerkannt wird, liegt im Ermessen der Sachbearbeiter*innen. Dies führt dazu, dass von Seiten der Behörde oftmals die besondere Härte nicht anerkannt wird.

Der CEDAW-Ausschuss äußerte im März 2017 auch hier seine Sorge in den abschließenden Bemerkungen zu den *„Gemeldeten Vorfällen verschiedener Formen von sexueller und häuslicher Gewalt gegen Frauen durch ihren Partner, durch Betreuungs- und Sicherheitspersonal in Flüchtlingsunterkünften; die rechtlichen Einschränkungen ihrer Freiheit zwingen diese häufig dazu viele Monate zu warten, bevor sie in einer sicheren alternativen Unterkunft untergebracht werden können.“* (abschließende Bemerkungen 25. d)) und fordert: *„Sicherzustellen, dass ausländische Frauen nicht dazu gezwungen sind in einer Mißhandlungsehe auszuharren, in dem die Anerkennung besonderer Härte in ihren Fällen erleichtert und ihnen das Recht auf einen unabhängigen Aufenthalt garantiert wird.“* (abschließende Bemerkungen 26. g))

Der CEDAW Ausschuss erinnert Deutschland in diesem Zusammenhang an die Allgemeine Empfehlung No.19 von 1992, Gesetzgebung dahingehend zu verbessern, dass Einwanderungs- und Aufenthaltsrechtsprüfungen die Behörden nicht daran hindern, in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen, sofortige Maßnahmen zur Bereitstellung von Schutz zu ergreifen.

Wir fordern, dass grundsätzlich für gewaltbetroffene Frauen der Härtefall nach §12a Abs. 5 Satz 2 AufenthG anerkannt wird. Als Beleg der Gewaltbetroffenheit müssen auch Stellungnahmen von Fachkräften ausreichen.

Positiv bewerten wir, dass die „Hinweise zur Wohnsitzbeschränkung“ des Niedersächsischen Innenministeriums vom 10.08.2016 die Ausnahme von der Wohnsitzbeschränkung durch die Härtefallregelung des § 12 a Abs. 5 Satz 2 Aufenthaltsgesetz für eine Rechtsauslegung ausdrücklich definiert ist.

Danach besteht eine unzumutbare Beschränkung durch eine Wohnortbindung, wenn beispielsweise, **die Verpflichtung oder Zuweisung:**

- einen gewalttätigen oder gewaltbetroffenen Partner an den Wohnsitz des anderen Partners bindet
- einer Schutzanordnung nach dem Gewaltschutzgesetz entgegensteht
- sonstigen zum Schutz vor Gewalt erforderlichen Maßnahmen entgegensteht

Diese Regelung muss in Anwendung des Gesetzes zum Schutz der betroffenen Frauen und deren Kinder auch über Bundesländergrenzen gelten.

Die bundesweite Lockerung der Residenzpflicht hat bisher keine spürbar positive Auswirkung für von Gewalt betroffene Frauen mit unsicherem Aufenthalt - weder auf den erforderlichen uneingeschränkten Zugang zu einem Frauenhaus noch auf die Möglichkeit der Wohnsitznahme an einem sicheren Wohnort.

- 3. Anspruch auf Teilnahme an geförderten Alphabetisierungs-, Sprach- und Integrationskursen mit Kinderbetreuung und berufsbildenden Maßnahmen sowie uneingeschränktem Zugang zum Arbeitsmarkt von Anfang an.**

Sprachkenntnisse und eigenes Einkommen durch Erwerbstätigkeit sind wichtige Voraussetzungen für Frauen, um sich aus einer Gewaltbeziehung lösen zu können. Frauen, die wegen Beziehungsgewalt oder (drohender) Zwangsverheiratung nach der Trennung von dem die Gewalt ausübenden Partner oder den Eltern einen Asylfolgeantrag stellen, erhalten wieder nur eine Duldung statt einer Aufenthaltsgestattung. Durch ihre Gewaltbetroffenheit verschlechtert sich also ihr aufenthaltsrechtlicher Status.

Seit Oktober 2015 haben im Rahmen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes lediglich Flüchtlinge mit guten Bleibeperspektiven (dies gilt zurzeit für Flüchtlinge aus Syrien, Irak, Iran, Eritrea und Somalia mit einer über 50% Anerkennungsquote) Anspruch auf Orientierungskurse von 600 Stunden. Alle anderen sind weiterhin von geförderten Integrationskursen des BAMF ausgeschlossen.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist anfänglich ohne Visum, das zur Erwerbstätigkeit von Nicht-EU-Bürger*innen berechtigt, untersagt.

Mit dem Inkrafttreten des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes am 23.10.2015 besteht die Verpflichtung für Asylsuchende, von 6 Wochen bis zu 6 Monaten in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen. In dieser Zeit besteht ein Arbeitsverbot. Danach ist für geduldete Frauen bzw. Frauen im Asylverfahren der Zugang zum Arbeitsmarkt frühestens nach 3 Monaten nachrangig möglich. Sie benötigen dafür die Zustimmung der Ausländerbehörde und der Arbeitsagentur. Bevorrechtigt sind alle Deutschen und andere Migrant*innen mit einem sicheren Aufenthaltsrecht. Hinzu kommt erschwerend die Arbeitsbedingungsprüfung. Nach der neuen Rechtslage ist nach 15 Monaten keine Vorrangprüfung mehr erforderlich. Nach vier Jahren Aufenthalt besteht der Arbeitsmarktzugang uneingeschränkt.

Flüchtlinge aus sogenannten sicheren Herkunftsländern, die ihren Asylantrag nach dem 31.08.2015 gestellt haben, müssen während des gesamten Asylverfahrens bis zu 12 Monaten in Erstaufnahmeeinrichtungen wohnen. Es besteht ein uneingeschränktes Arbeitsverbot.

Um jedoch nach der neuen Bleiberechtsregelung (nach 6 Jahren geduldetem Aufenthalt mit Kindern und 8 Jahren alleinstehend) ein Aufenthaltsrecht zu erhalten, müssen der Lebensunterhalt "hinreichend gesichert" und "anerkanntswerte Integrationsleistungen" erbracht worden sein. Außerdem müssen "hinreichende" Deutschkenntnisse vorhanden sein.

Ohne frühzeitigen Zugang zu geförderten Alphabetisierungs-, Deutsch- und Integrationskursen, ohne berufsbildende Maßnahmen bzw. direkten Arbeitsmarktzugang leben Frauen jahrelang isoliert in Gewaltbeziehungen. Somit können sie nach Verlassen des Ehemanns die Voraussetzungen für ein Bleiberecht nicht erfüllen.

Seit Oktober 2014 hat das BAMF die Finanzierung der Integrationskursbegleitenden Kinderbetreuung eingestellt. Die Suche nach einem verfügbaren Kitaplatz ist gerade in Großstädten langwierig. Für Frauen, die erst seit kurzer Zeit in Deutschland leben, und für gewaltbetroffene Frauen, die in ein Frauenhaus geflüchtet sind, stellt die Einstellung der Kinderbetreuung eine weitere Hürde dar und schließt sie in den meisten Fällen von der Teilnahme an Integrationskursen aus.

Mit der Beschäftigungsverordnung von 2013 wird ein uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen ab Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gewährt.

4. Abschaffung des Widerrufverfahrens nach Anerkennung

Nach jetziger Gesetzeslage ist bei Änderung der politischen Situation im Herkunftsland eine Aberkennung des Asylstatus' möglich. Ein sicherer Aufenthaltsstatus ist aber für die Entwicklung einer Zukunftsperspektive insbesondere für von Gewalt betroffene Frauen, Mädchen und Jungen zwingend notwendig.

5. Abschaffung der Ehebestandszeit als Voraussetzung für einen eigenständigen Aufenthalt und einen garantierten unabhängigen Aufenthalt in Fällen häuslicher Gewalt

Die Anhebung der Ehebestandszeit auf 3 Jahre hat, wie von uns befürchtet, die massiven Probleme für von Gewalt betroffene Migrantinnen weiter verstärkt.

Nach § 31 Abs. 2 AufenthG kann eine Frau unabhängig von der Ehebestandszeit ein eigenes Aufenthaltsrecht bekommen, wenn es zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist und die Rückkehr in das Herkunftsland eine erhebliche Beeinträchtigung ihrer schutzwürdigen Belange bedeuten würde bzw. ein weiteres Festhalten an der Ehe wegen der Beeinträchtigung der schutzwürdigen Belange nicht zumutbar ist. Für die Härtefallanträge müssen jedoch Beweise der Gewalttaten erbracht werden. Die Beweisführung ist schwierig, bei psychischer Gewalt meist unmöglich und nicht selten wird die erlebte Gewalt von Ausländerbehörden angezweifelt.

Sobald eine Frau in ein Frauenhaus flüchtet, endet die Ehebestandszeit. Wird ihr nicht geglaubt, muss sie zum Ehemann zurückkehren oder ausreisen. Die Anzahl der Frauen, die betroffen sind und daher jetzt einen Härtefallantrag (§ 31 Abs.2 AufenthG) stellen müssen, hat sich durch die 3 Jahre Ehebestandszeit erhöht.

Die Prüfung der Härtefallanträge dauert in der Regel sehr lange. Das führt dazu, dass Frauen über viele Monate im Frauenhaus verbleiben müssen, bis der Fall beschieden ist, da sie mit unklarer aufenthaltsrechtlicher Lage keine eigene Wohnung anmieten können. Frauenhausplätze werden dadurch unnötig blockiert und die betroffenen Frauen und ihre Kinder leben in ständiger Ungewissheit.

Die CEDAW-Allianz fordert in ihrem Alternativbericht ebenfalls die ersatzlose Streichung der Ehebestandszeit als Voraussetzung für einen eigenständigen Aufenthalt nach § 31 AufenthG.

6. Eigenständiger unbefristeter Aufenthalt unabhängig vom Sozialleistungsbezug

Für einen eigenständigen unbefristeten Aufenthalt ist es notwendig, auf Dauer unabhängig von Sozialleistungen zu leben. Gerade für Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern stellt dies eine zusätzliche Hürde dar einen eigenständigen Aufenthalt zu erhalten.

7. Konsequente Anerkennung des Flüchtlingsstatus' oder des subsidiären internationalen Schutzes im Asylverfahren bei geschlechtsspezifischer Gewalt/Verfolgung.

Nach § 60 (1) in Verbindung mit § 25 (1 und 2) AufenthG und § 3 Abs. 1 und den §§ 3 a bis e Asylverfahrensgesetz können Migrantinnen einen Abschiebeschutz und ein

Aufenthaltsrecht wegen geschlechtsspezifischer Gewalt im Herkunftsland - dazu zählt auch sogenannte Häusliche Gewalt, Zwangsverheiratung, Genitalverstümmelung - rechtlich geltend machen (s. auch Artikel 60 Abs. 1-3 der Istanbul-Konvention). Eine Frau erhält darüber einen Flüchtlingsstatus, sie hat uneingeschränkt Zugang zum Arbeitsmarkt. Daher sollten diese Paragraphen konsequent angewendet werden.

Internationaler Schutz besteht auch über § 60 Abs. 2 AufenthG. In Verbindung mit § 4 AsylVfG/ § 15QRL und § 25 (2) Aufenthaltsgesetz gibt es die gesetzliche Möglichkeit, bei Gewalt gegen Frauen subsidiären Schutz zu erhalten. Die Frau hat einen unmittelbaren Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Wohnsitzauflage kann ausgesetzt werden.

Ein befristetes Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG in Verbindung mit § 25 (3) AufenthG bedeutet nationalen Abschiebeschutz, wenn Frauen bspw. als Folge der erlebten Gewalt schwerwiegend erkranken. Das heißt: nicht die Gewalt, Bedrohung, Verfolgung und das Schutzbedürfnis werden als Asylgründe anerkannt, sondern ihre Folgen. Dies bedeutet, dass die Frau nach Gesundung abgeschoben werden kann. Die Wohnsitzauflage bleibt und der Arbeitsmarktzugang ist nachrangig.

War das Aufenthaltsrecht der Frau bisher an das Aufenthaltsrecht des Ehemannes gebunden oder wurde ein Asylantrag mit dem Ehemann rechtskräftig abgelehnt, besteht die Möglichkeit nach Verlassen des gewalttätigen Ehemanns einen Asylfolgeantrag zu stellen. Die Gründe für den Folgeantrag müssen innerhalb von drei Monaten vorgebracht werden.

Dem Schutz entgegen steht die derzeitige politisch motivierte Beurteilung, welche Länder als „sichere Herkunftsländer“ im Sinne des Asylrechts eingestuft werden und ignoriert damit völlig geschlechtsspezifische Gewalt.

8. Kostenübernahme für Rechtsberatung und Anwaltsgebühren

Verfahrenskostenhilfe wird in ausländerrechtlichen Verfahren - abhängig von der gerichtlichen Erfolgseinschätzung einer Klage - bisher selten bis nie bewilligt.

Für von Gewalt betroffene Frauen mit prekärem Aufenthalt ist eine anwaltliche Vertretung in der Regel unerlässlich. Durch eine Kostenübernahme auch in ausländerrechtlichen Verfahren kann die Durchsetzung ihrer Rechte ermöglicht und einer Überschuldung vorgebeugt werden.

9. Humane bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen und Entscheidungskriterien der Härtefallkommissionen der Länder:

- **Kein Verzicht auf weitere rechtliche Schritte durch Anrufen der Härtefallkommission**
- **Keine Abschiebung vor der Entscheidung, d.h. aufschiebende Wirkung des Antrags in allen Bundesländern**
- **Keine Ausschlusskriterien wegen fehlender Lebensunterhaltssicherung und fehlender Integrationsnachweise**

Über ein Härtefallersuchen – bevor ein konkreter Termin zur Abschiebung festgesetzt wurde! – kann bei vollziehbarer Ausreisepflicht in Ausnahmefällen ein

Aufenthaltsrecht gewährt werden, wenn besondere persönliche oder humanitäre Gründe die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiets erfordern (§ 23 a Abs.2 AufenthG).

Kriterien für persönliche und humanitäre Gründe sind nachweislich „gelungene Integrationsleistungen“ (z.B. gute Deutschkenntnisse, Schulbesuch bzw. Zeugnisse der Kinder, Erwerbstätigkeit bzw. Einkommensnachweise, Vereinsmitgliedschaften, Stellungnahmen von Nachbarn etc.). In Fällen, in denen keine besonderen Integrationsleistungen und Verwurzelungen vorliegen, sollen besondere Bindungen in Deutschland nachgewiesen werden.

Von Gewalt betroffene Frauen ohne sicheres Aufenthaltsrecht haben zumeist in prekären, sozial isolierten und kontrollierten familiären Verhältnissen gelebt. Sie hatten keinen Zugang zu Deutschkursen und anderen Bildungsmaßnahmen, kaum Zugang zum Arbeitsmarkt, vor allem auch wegen befristeter Duldung und nachrangigem Arbeitsmarktzugang, kaum Kontaktmöglichkeiten zu Nachbarn und sie haben bedrohliche familiäre „Bindungen“.

Gründe wie die Gefährdung im Herkunftsland, die in einem Asylverfahren vorgetragen wurden oder vorgetragen werden könnten, werden nicht berücksichtigt und unterliegen der Entscheidung des BAMF oder der Ausländerbehörde.

10. Keine Unterbringung in Sammelunterkünften

„In Sammelunterkünften gibt es keine Privatsphäre, keinen geschützten Raum ... Das erhöht die Gefahr für Frauen und Mädchen, wieder Opfer von Übergriffen und Gewalt zu werden und der Alltag wird von Ängsten bestimmt.“ (aus dem Aufruf „Keine Lager für Frauen!“ von Women in Exile e.V., einer NGO von Flüchtlingsfrauen in Brandenburg, 2013)

Frauen aus dem Lager Hennigsdorf fordern in einem Brief an den Landrat im Landkreis Oberhavel im Land Brandenburg: **Wohnungen, Schutz und Privatsphäre** und die Unterbringung von Frauen, Kindern und Familien in Wohnungen, die sie schützen. Alleinstehende Frauen und alleinerziehende Mütter müssen an Orten leben können, an denen sie sich sicher fühlen. Dies trifft insbesondere auf Frauen, die von Gewalt betroffen sind zu. (Oktober 2016)

Keine Schaffung von Ausreisezentren.

11. Rechtlicher und dauerhafter aufenthaltsrechtlicher Schutz für Frauen aus Drittstaaten, die zur Arbeit / Prostitution gezwungen wurden – unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft

Anwendung des Paragraphen 60 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz in Verbindung mit § 3 und den §§ 3a-e Asylverfahrensgesetz (s.o.) – hilfsweise § 60 Abs.2 oder die §§ 60 Abs. 5 und 7 (s.o.)

Einer Ausländerin, die in illegalem Beschäftigungsverhältnis zur Arbeit / Prostitution gezwungen wurde, kann nach § 25 Abs. 4 b AufenthG eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn sie sich bereit erklärt im Strafverfahren gegen die Täter auszusagen. Die befristete Aufenthaltserlaubnis wird nur dann erteilt, wenn Staatsanwaltschaft und Strafgericht die Notwendigkeit der Zeug*innenschaft für die Aufklärung der Straftat(en) bestätigen (bisherige Rechtsauslegung).

Offensichtlich wird weder die Gefährdung der Frauen nach der Zeugenaussage – vor allem, wenn sie abgeschoben würden – noch die möglichen gesundheitlichen Folgen der erlebten Gewalt, noch die Gewalt als geschlechtsspezifische Verfolgung wahrgenommen und als Anerkennungsgrund im Asylbegehren berücksichtigt.

Die CEDAW Allianz schreibt dazu in ihrem Alternativbericht im Dezember 2016: *„Es ist zu bemängeln, dass sich die Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36 in nationales Recht ausschließlich auf strafrechtliche Regelungen beschränkt. Die darin enthaltenen Aspekte zu Opferschutz, Opferrechten und Betroffenenunterstützung wurden weitgehend ausgeklammert. Für die Stabilisierung der Betroffenen und zur Durchsetzung ihrer Rechte ist eine frühzeitige, langfristige und verlässliche Perspektive für ihre persönliche Sicherheit wichtig. Dies hängt bei Nicht-EU-Bürger*innen von ihrem Aufenthaltsstatus ab. Der Aufenthalt und die Lebensunterhaltsleistungen müssen mindestens so lange gewährt werden, bis die Rechtsansprüche der Betroffenen – unabhängig von der Kooperationsbereitschaft und Eignung als Zeug*in im Strafverfahren – durchgesetzt sind. Insbesondere bei Minderjährigen ist es aus Gründen des Kindeswohls notwendig, ihr Aufenthaltsrecht von der Aussagebereitschaft zu entkoppeln.“*

Im März fordert der CEDAW Ausschuss in seinen abschließenden Bemerkungen in dem Zusammenhang: *„Eine Befristete Aufenthaltserlaubnis zu garantieren damit Opfer von Menschenhandel Schutz und Rehabilitationsmassnahmen nutzen können unabhängig von ihrer Bereitschaft, mit der Polizei zu kooperieren und sicherzustellen, dass Behörden während einer garantierten Erholungs und Reflektionsphase einen an den Betroffenen Opfern orientierten Ansatz verfolgen.“(30. e)*

12. Recht auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für alle Frauen, die in Deutschland von sexualisierter und/ oder Häuslicher Gewalt betroffen sind, unabhängig von ihrem Einreisegrund.

Alle von Gewalt betroffenen Frauen müssen – unabhängig vom Einreisegrund – die Möglichkeit haben, die gewaltgeprägte Situation zu verlassen und für sich (und ihre Kinder) eine sichere Zukunftsperspektive in Deutschland aufzubauen. Dies muss auch für LGBTI-Geflüchtete gelten.

13. Rückkehrrecht nach Deutschland bei Zwangsverheiratung ins Ausland

Ein Rückkehrrecht nach Deutschland bei **Zwangsverheiratung** ins Ausland nach den §§ 22 und § 37 (2a) AufenthG erfordert eigenes Einkommen. Obwohl die Frauen einen Aufenthaltstitel erhalten und damit nach der neuen Beschäftigungsverordnung uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, haben sie keinen Zugang zu Sozialleistungen.

Unter diesen Voraussetzungen ist die Fristverlängerung des Rückkehrrechtes auf 10 Jahre unwirksam und bedeutet keine Verbesserung der Situation der betroffenen Frauen.

Welche Frau, junge Frau, welches Mädchen hat eine Lobby, die die Kostenübernahme für Lebensunterhalt, Wohnraum und Krankenversicherungsschutz nach ihrer Rückkehr garantiert kann? Die betroffenen Frauen sind gerade durch das familiäre Umfeld gefährdet, das in der Regel die existentielle Grundlage sicherte.

14. Information und Beratung zu Schutz und Unterstützung bei Gewalt. Anwendung des Gewaltschutzgesetzes auch in Sammelunterkünften.

Frühzeitige und zielgruppenorientierten Informationen über die bestehenden Beratungs- und Unterstützungsangebote für Flüchtlinge und gewaltbetroffene Frauen, insbesondere über Frauenhäuser, müssen allen Flüchtlingsfrauen in ihrer Sprache zur Verfügung stehen. Hier sollte eine kurze Darstellung der wesentlichen Rechte der Frauen enthalten sein und über frauenspezifische Fluchtgründe informiert werden. Dazu gehört auch die Förderung der Information und Kooperation zwischen Flüchtlingseinrichtungen, Frauenunterstützungseinrichtungen und dem Gesundheitsbereich sowie allen anderen relevanten Unterstützungssystemen in der Region.

Hierbei sollten Flüchtlingsfrauen, die dazu in der Lage sind, als Multiplikatorinnen und Peers andere Flüchtlingsfrauen und Kinder zu unterstützen, mit einbezogen werden. Diese benötigen im Vorfeld Qualifizierungsangebote und während ihrer Tätigkeit Coaching. Das Personal in Flüchtlingseinrichtungen sollte qualifiziert werden zu den Themen „besonderer Schutzbedarf bei Gewalt“ und „traumainformiertes Handeln gegenüber gewaltbetroffenen Frauen und Kindern“.

Die Bestimmungen des Gewaltschutzgesetzes (Zuweisung der ehelichen Wohnung, Kontakt- und Näherungsverbot) müssen auch in Flüchtlingsunterkünften Anwendung finden. Gewaltbetroffene Flüchtlingsfrauen sollten über das Gewaltschutzgesetz und entsprechende polizeigesetzliche Bestimmungen in den jeweiligen Bundesländern informiert werden und getrennt von ihren mitreisenden Männern angehört werden.

15. Uneingeschränkter Zugang zu Frauenhäusern

Für Asylbewerberinnen und Frauen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus ist der Zugang zu Schutz und Unterstützung in vielen tagessatzfinanzierten Frauenhäusern und das sind bundesweit inzwischen die meisten, fast unmöglich. Die fehlende Kostenübernahme in Frauenhäusern, die über sog. Tagessätze nach SGB II (ggfs. auch SGB XII) finanziert werden, führt dazu, dass die Frauenhäuser entweder selbst für die entstandenen Kosten aufkommen oder – wenn sie sich dies finanziell nicht leisten können – keine Frauen (und Kinder) mit prekärem Aufenthalt aufnehmen (können). Alle Hürden, die einer sicheren, schnellen und unbürokratischen Aufnahme der Frau und ihrer Kinder im Frauenhaus entgegen stehen, können ihr Leben und das Leben ihrer Kinder gefährden.

Die Belange von Frauen, Mädchen und Jungen mit Behinderung und mit prekärem Aufenthalt müssen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention, der UN-Kinderrechtskonvention und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes angemessen berücksichtigt werden.

Frauenhäuser müssen daher länderübergreifend für alle körperlich und/oder seelisch misshandelten oder von Misshandlung bedrohten Frauen und ihre Kinder uneingeschränkt und niedrighschwellig zugänglich sein - unabhängig von Einkommen, Aufenthaltsstatus, Herkunftsort und Gesundheitszustand oder etwaiger Behinderung/Beeinträchtigung.

III Beispiel aus der Praxis

Namen, Orts- und Zeitangaben sind aus Datenschutzgründen anonymisiert.

Eine Wohnsitzauflage bzw. Residenzpflicht gefährden Frau A und ihre Kinder über 4 Jahre. Sie war in dieser Zeit massiver Gewalt ausgesetzt. Jetzt findet sie keinen Frauenhausplatz an einem Ort an dem sie sich mit ihren Kindern sicher fühlen und ein neues Leben beginnen kann.

Frau A und ihre Kinder sind afghanische Staatsangehörige. 20XX flieht Frau A zusammen mit ihrem Mann nach Deutschland. Die Familie beantragt Asyl. Während des Asylverfahrens besteht Residenzpflicht.

Bereits im auf die Einreise folgenden Jahr kommt es zu massiven Gewalttätigkeiten von Seiten des Mannes gegen Frau A. Es gelang Frau A gegen den Willen des Mannes einige Tage später Kontakt zur zuständigen Sozialarbeiterin aufzunehmen, die aufgrund der noch sichtbaren Verletzungen die Polizei informiert. Die Polizei verweist den Mann des Wohnortes.

Frau A wird mit ihren Kindern für eine Nacht in einer anderen nicht anonymen Flüchtlingsunterkunft untergebracht. Am nächsten Morgen tauchte ihr Mann dort auf und drohte sie umzubringen und die Kinder zu entführen.

Frau A kehrte aus Angst zu ihm zurück. Vor Ort gab es keine Hilfe und die Gewalt des Ehemannes geht weiter. Als der Mann eine Vorladung zur polizeilichen Vernehmung erhält, zwingt er sie mit der Androhung von Gewalt die Aussage zu verweigern und die Anzeige zurückzuziehen.

Nach ca. 1,5 Jahre und einem weiteren schweren Angriff durch den Ehemann gelang es Frau A, zur Polizei zu gehen. Die Polizei forderte sie auf, ohne den Mann, gemeinsam mit einem Dolmetscher zu einem vereinbarten Termin zu kommen. Es gelang ihr nicht diesen Termin wahrzunehmen, aufgrund der Kontrolle durch den Mann. Die Situation verschärft sich für Frau A. und ihre Kinder. Die Schule schaltet sich ein.

Mit Unterstützung von Bekannten findet sie einen Platz in einem Frauenhaus in D. Aufgrund ihres Status – laufendes Asylverfahren und der ihr auferlegten Residenzpflicht – wird sie von der Ausländerbehörde aufgefordert, das Frauenhaus in D. zu verlassen und in ihre Herkunftsgemeinde zurückzukehren. Frau A wird zugesichert, dass sie dort in der ehemaligen ehelichen Wohnung ohne den Ehemann untergebracht werden würde. Bei ihrer Rückkehr ist der Ehemann allerdings in der Wohnung. Die Mitarbeiterin des Sozialamtes hat für sie keine andere Wohnmöglichkeit als diese gemeinsame Wohnung.

Die massive und – angesichts der Morddrohungen – lebensbedrohliche Gewalt geht weiter. Sie flüchtet erneut mit ihren Kindern in das Frauenhaus nach D. Das Frauenhaus kann sie wegen der Residenzpflicht und der ‚aufenthaltsrechtlichen Situation‘ und der ebenfalls damit verbundenen fehlenden Kostenerstattung durch die Kommune nicht länger aufnehmen und sie wird in ein Frauenhaus im Bundesland der Herkunftskommune vermittelt.

Der Ehemann erhält Kenntnis über ihren neuen Aufenthaltsort. Trotz eines bestehenden Kontakt- und Näherungsverbotes verfolgt er Frau A. und bedroht sie. Obwohl das Gericht Kenntnis von diesen Vorfällen hat, werden keine gerichtlichen Schritte gegen den Ehemann wegen der Missachtung des Kontakt- und Näherungsverbotes eingeleitet.

Trotz der vorliegenden massiven Gewalt und der Gefahr für das Leben von Frau und ihren Kindern erfolgte bisher kein Umgangsabschluss. Durch das von dem Ehemann eingeleitete Sorge- und Umgangsrechtsverfahren kommt es immer wieder zu Begegnungen mit dem gewalttätigen Ehemann. Dies lässt Frau A und ihre Kinder nicht zur Ruhe kommen.

Das Asylverfahren ist abgeschlossen und Frau A und ihre Kinder haben einen Aufenthalt erhalten. Die Wohnsitzauflage bzw. Residenzpflicht, die Frau A in den 4 Jahren massiver Gewalt und Gefährdung ausgesetzt hat, wurde inzwischen von Seiten der Ausländerbehörde der Herkunftskommune wegen der großen Gefährdung aufgehoben.

Wegen der andauernden Gefährdung des Lebens von Frau A und ihrer Kinder bemüht sich das Frauenhaus um Plätze für Frau A und ihre Kinder in einem anderen Frauenhaus in E. Jetzt findet Frau A. keine freien Frauenhausplätze für sich und ihre Kinder an einem Ort, an dem sie sich sicher fühlen.