

Aktuelle Problemanzeigen im Zusammenhang mit der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG und dem Schutz vor Gewalt (Stand: 05.07.2019)

Seit Inkrafttreten der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG im Jahr 2016 sind erhebliche Probleme in Bezug auf den Gewaltschutz Geflüchteter entstanden. So werden die spezifischen Belange von gewaltbetroffenen Geflüchteten, insbesondere von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Frauen, durch die gesetzlichen Bestimmungen der Wohnsitzregelung nicht hinreichend berücksichtigt. Wohnsitzauflagen stellen oftmals eine erhebliche Hürde für einen schnellen und effektiven Gewaltschutz dar. Die Wohnsitzregelung widerspricht damit der Istanbul-Konvention, nach der allen Frauen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, Gewaltschutz zuteilwerden soll (Art. 4 der Istanbul-Konvention).

Der Paritätische hat grundsätzliche Bedenken sowie gesetzlichen Änderungsbedarf bereits in seinen Stellungnahmen zur Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG vorgebracht.¹ Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes am 12.07.2019 wurde die Wohnsitzregelung nun dauerhaft und mit einigen Modifizierungen implementiert. Nach wie vor sieht der Paritätische großen Handlungsbedarf.

Im Folgenden werden daher aktuelle Problembereiche und -beschreibungen, die im Zusammenhang mit der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG und dem Schutz vor Gewalt stehen, skizziert, Fallbeispiele aus der Praxis dargestellt und entsprechend auch der Handlungsempfehlungen abgeleitet. Die Problemanzeigen sind zurückzuführen auf Rückmeldungen von Beratungsstellen und Frauenhäusern der verbandlichen Gliederungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Ähnliche Problembeschreibungen und Fallbeispiele wurden uns darüber hinaus von Partnerorganisationen bestätigt. Alle Problemanzeigen wurden uns vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes am 12.07.2019 rückgemeldet.

¹ Siehe aktuelle Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Entfristung des Integrationsgesetzes vom 29.05.2019 <https://www.der-paritaetische.de/fachinfos/stellungnahmen-und-positionen/aktualisierte-stellungnahme-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-entfristung-des-integrationsge/>

I) Zentrale Problembereiche und -beschreibungen aus der Praxis

Folgende zentrale Problembereiche wurden von unseren Beratungsstellen und Frauenhäusern identifiziert und vielfach bestätigt:

- a) Die besondere Lebenssituation gewaltbetroffener und insbesondere allein erziehender geflüchteter Frauen wird durch die Wohnsitzregelung nicht hinreichend berücksichtigt, sie kann sogar integrationsschädigende Auswirkungen auf sie haben.
- b) Die Härtefallregelung ist unzureichend. Der Antragsprozess zur Aufhebung von Wohnsitzauflagen führt in der Praxis häufig zu Komplikationen und steht dem Gewaltschutz entgegen.
- c) Wohnsitzauflagen stellen erhebliche Aufnahmehürden für Frauenhäuser dar.

a) Die besondere Lebenssituation gewaltbetroffener und insbesondere allein erziehender geflüchteter Frauen wird durch die Wohnsitzregelung nicht hinreichend berücksichtigt, sie kann sogar integrationsschädigende Auswirkungen auf sie haben.

Die Wohnsitzverpflichtung steht dem Schutzbedarf gewaltbetroffener Geflüchteter oftmals entgegen, denn die spezifischen Belange von gewaltbetroffenen Geflüchteten, insbesondere von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Frauen, werden durch die Wohnsitzregelung nicht hinreichend berücksichtigt.

Für viele Betroffene von Gewalt ist der Weg zu der Entscheidung, sich aus einer Gewaltsituation bzw. aus einer gewalttätigen Beziehung zu lösen, eine enorme Belastung und große Hürde. Häufig sind Monate, teilweise auch Jahre in der Gewaltbeziehung vergangen, bis sie den Mut zu einer Veränderung getroffen haben. Ist eine Entscheidung getroffen, brauchen die Betroffenen in erster Linie schnellen und effektiven Schutz, einen sicheren Ort sowie Unterstützung von ihnen nahestehenden Personen. Generell ist es aus Sicherheitsgründen notwendig, dass Menschen in dieser Situation die Möglichkeit haben, ihren ursprünglichen Wohnort schnellstmöglich zu verlassen. Denn der Schutz vor Ort ist oft nicht ausreichend, da diejenigen, von denen die Bedrohung ausgeht, mitunter in der gleichen Stadt leben und häufig auch die Adressen von potentiell unterstützenden Verwandten und Freund*innen kennen. Auch das Frauenschutzhaus in kleineren Städten ist häufig bekannt bzw. gibt es am jeweiligen Wohnort nicht immer verfügbare Plätze. In diesem Zusammenhang stellt die Wohnsitzregelung oftmals eine zusätzliche Barriere dar.

Zunächst kann die Information bzw. das Wissen um die Wohnsitzregelung und die damit eventuell zu befürchtenden Komplikationen zu erheblichen Unsicherheiten bei den Betroffenen führen. Nicht nur der Weg zu einem sicheren Ort, auch der formale Weg bis zu einer Änderung bzw. Aufhebung einer Wohnsitzauflage kann an sich sehr belastend sein und ist häufig eigenständig kaum zu bewältigen. Betroffene müssen innerhalb eines sehr kurzen Zeitraumes entscheiden, in welcher Stadt sie leben möchten und sich sicher fühlen, damit ein entsprechender Antrag überhaupt gestellt werden kann. Sie sind somit erneut enormen Stress- und Belastungssituationen ausgesetzt, anstatt zur Ruhe kommen zu können.

Obwohl bei häuslicher Gewalt schnelle und unbürokratische Hilfe zwingend erforderlich ist, zeigt sich in der Praxis, dass der Antragsprozess zur Änderung bzw. Aufhebung einer Wohnsitzauflage oftmals mit langen Wartezeiten verbunden ist. Im schlimmsten Fall kann dies dazu führen, dass Betroffene und ggf. auch ihre Kinder am selben Ort in einer extremen Gefährdungssituation verbleiben müssen. Konnte eine Frau einen anderen für sie vorerst sicheren Ort ausfindig machen, bleibt vorerst unklar, ob sie und ggf. ihrer Kinder an diesem neuen Ort auch bleiben dürfen. Mitunter vergehen viele Wochen und Monate - ein Zeitraum, in dem die Frauen für sich und ihre Kinder auch keine Lebens- und Integrationsperspektiven entwickeln können. Weder kann ein Sprachkurs begonnen und ein Kindergartenplatz gesucht werden noch können sich die Betroffenen aktiv um eine Wohnraumsuche kümmern. Dieser zermürende Schwebestand über einen häufig langen Zeitraum führt bei einigen Frauen zur psychischen Labilität und ist unfassbar kräftezerrend. Dies kann auch dazu führen, dass sich Frauen entweder psychosozial bzw. emotional oder - im schlimmsten Fall - in die vorherige Gewaltsituation zurückziehen. Auch die Kinder spüren die Ungewissheit und zeigen sich in dieser Phase nicht selten verhaltensauffällig(er). Das Aufarbeiten der häuslichen Gewalt ist durch diese Dauerbelastung nur schwer möglich.

Für Frauen mit Kindern ergibt sich zudem häufig das Problem, dass sie nach der Trennung von einer Gewaltbeziehung plötzlich alleinerziehend und auf sich allein gestellt sind. In dieser schwierigen und neuen Lebensphase sind sie ganz besonders auf die Unterstützung von Familienangehörigen oder Freund*innen angewiesen, denn häufig sind diese die einzigen Vertrauten. Doch Wohnsitzauflagen können in dieser Situation eine große Barriere sein, wenn Verwandte oder Freund*innen in einer anderen Stadt oder einem anderen Bundesland wohnen und ein mögliches Zusammenleben somit verhindert wird.

b) Die Härtefallregelung ist unzureichend. Der Antragsprozess zur Aufhebung von Wohnsitzauflagen führt in der Praxis häufig zu Komplikationen und steht dem Gewaltschutz entgegen.

§ 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c AufenthG enthält eine Härtefallregelung, nach der eine Wohnsitzverpflichtung oder -zuweisung aufzuheben ist, wenn für die betroffene Person „unzumutbare Einschränkungen“ entstehen. Doch die bisherigen Erfahrungsberichte aus der Praxis weisen darauf hin, dass dieser Aufhebungstatbestand oftmals keinen ausreichenden Schutz für betroffene Personen bietet. Zum einen, weil der Antragsprozess insgesamt häufig mit langen Wartezeiten verbunden ist, zum anderen weil das Vorliegen einer „unzumutbaren Einschränkung“ in der Praxis häufig nicht (an)erkannt und Anträge abgelehnt werden.

Unsere Beratungsstellen und Frauenhäuser bestätigen, dass aktuell überhöhte Anforderungen an die zu erbringenden Nachweise der Gewaltsituation bestehen. Oftmals müssen ärztliche Atteste von Verletzungen, Berichte über Krankenhausaufenthalte oder das Vorliegen einer polizeilichen Anzeige von den Betroffenen vorgebracht werden. Auch ein direktes Vorsprechen in der zuständigen Behörde ist für viele Betroffene eine große Barriere, zumal die jeweiligen Mitarbeiter*innen in den Behörden häufig nicht ausreichend für diese spezifische Problemsituation sensibilisiert oder geschult sind. In der Praxis sind viele Fälle benannt worden, in denen die Betroffenen - aus bekannten Gründen - keine ärztlichen Atteste vorweisen konnten und aus nachvollziehbaren Gründen auch keine Anzeige gegen den Gewaltausübenden aufgeben wollten (bspw. aufgrund von Druck von Verwandten und der Community oder der Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen). Die „besondere Härte“ war somit nicht im geforderten Sinne nachzuweisen und eine Umverteilung bzw. Aufhebung der Wohnsitzauflage nicht möglich. Das zentrale Problem in diesem Zusammenhang ist, dass Aussagen oder Berichte von Frauenfachberatungsstellen oder Frauenhäusern nicht als ausreichend akzeptiert und als Nachweis anerkannt werden, auch wenn die Situation der Betroffenen von ihnen als lebensbedrohlich eingeschätzt wird.

Das am 12.07.2019 in Kraft getretene Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes verankert darüber hinaus das in der Praxis schon zuvor häufig angewandte Zustimmungsverfahren. Demnach darf die Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung nach § 12a Absatz 5 AufenthG nur mit Zustimmung der Ausländerbehörde am geplanten Zuzugsort erfolgen. Dies ist insbesondere im Kontext von Gewaltvorfällen eine weitere unnötige bürokratische Schleife, die die Auslegung der Härtefallregelung beeinflusst und zeitlich verzögert.

c) Wohnsitzauflagen stellen erhebliche Aufnahmehürden für Frauenhäuser dar.

Die Aufnahme von geflüchteten Frauen, die von der Wohnsitzregelung betroffen sind, kann für Frauenhäuser mit großen Hürden verbunden sein, da die Frage nach der Abwicklung der Kostenerstattung oftmals mit großen Unsicherheiten und der Antragsprozess mit einem zusätzlich hohen Aufwand verbunden sind. Dies ist aufgrund der oft unzureichend finanziellen Absicherung der Arbeit des Frauenunterstützungssystems im Allgemeinen ein erhebliches zusätzliches Problem.

Vielfach müssen die Betroffenen den ihnen zugewiesenen Wohnort aus Sicherheitsgründen schnellstmöglich verlassen, teilweise auch, weil es vor Ort kein Frauenhaus gibt oder dort alle Plätze belegt sind. In Akutsituationen suchen die betroffenen Frauen somit häufig ein Frauenhaus auf, bevor sie einen Änderungs- bzw. Aufhebungsantrag der Wohnsitzverpflichtung gestellt haben. Dies wird dann vor Ort mit Unterstützung des Frauenhauses nachgeholt. Die teilweise langen Bearbeitungszeiten von Aufhebungs- bzw. Umverteilungsanträgen sind dabei nicht nur für die betroffenen Frauen eine enorme Belastung, auch für die Frauenhäuser geht damit häufig eine große Unsicherheit einher. Von der Klärung dieser Frage hängt nämlich die Finanzierung des Frauenhausaufenthaltes ab. Denn wird die Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung seitens der Behörden nicht genehmigt, besteht die Gefahr, dass Frauenhäuser die bisherigen Kosten für den Frauenhausaufenthalt nicht zurück erstattet bekommen. Hierbei sind vor allem die Zuständigkeitswechsel zwischen den jeweiligen Behörden (Job Center und Ausländerbehörde) zu nennen, die zu Problemen der Refinanzierung führen können.

Darüber hinaus kann eine lange Bearbeitungszeit im Antragsprozess auch für etwaige Wechsel in andere Frauenhäuser problematisch sein, so z.B. wenn eine Verlegung in ein Frauenhaus in einer anderen Stadt aufgrund der zu großen Gefährdung oder wegen Platzmangel im örtlichen Frauenhaus unbedingt notwendig wäre, Frauenhäuser freie verfügbare Plätze jedoch nur für höchstens ein paar Tage frei halten können. Frauenhäuser müssen zudem viele Ressourcen dafür einsetzen, um Anträge zu schreiben, die Nachweisführung zu unterstützen, mit Behörden zu telefonieren, weitere Beratung zu konsultieren und zugleich die betroffenen Frauen zu betreuen.

Anlässlich der hervorgebrachten Probleme aus der Praxis im Zusammenhang mit der Wohnsitzzuweisung für anerkannte Schutzberechtigte, die sich vorübergehend in einem Frauenhaus aufhalten, wurde am 18.05.2018 ein Erlass zum Thema „Wohnsitzzuweisung in sog. Frauenhausfällen - Aufhebung der

gemeindescharfen Wohnsitzzuweisung“ durch das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen erstellt. In diesem Ländererlass wird angeordnet: „Für den Fall, dass die betroffene Person in einem sog. Frauenhaus wohnt, das sich nicht in ihrer Zuweisungskommune befindet, ist die gemeindescharfe Wohnsitzzuweisung zur Vermeidung einer Härte nach § 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2c) Aufenthaltsgesetz (AufenthG) aufzuheben. Als Nachweis bedarf es jedoch einer Aufnahmebestätigung des zuständigen Frauenhauses. Von einer erneuten Wohnsitzzuweisung gemäß § 12a Absatz 5 Satz 2 AufenthG soll aus humanitären und verfahrensökonomischen Gründen abgesehen werden.“ Doch trotz dieser begrüßenswerten Anordnung gab es dies bzgl. in der Vergangenheit einige Problemanzeigen. So wird in Einzelfällen eine Aufnahmebestätigung des Frauenhauses als Nachweis nicht als ausreichend anerkannt. Es bedarf entweder eines Polizeiberichtes oder einer eidesstattlichen Versicherung mit einer beigefügten Begründung und einer Aufnahmebestätigung des Frauenhauses.

II) Fallbeispiele aus der Praxis

Die im Folgenden dargestellten Fallbeispiele sind aus Sicht der jeweiligen Mitarbeiter*innen der Beratungsstellen bzw. der Frauenhäuser selbst verfasst und anonymisiert worden. Sie stehen exemplarisch für verschiedene Problemsituationen und -konstellationen, die durch weitere ähnliche Praxisfälle bestätigt und ergänzt werden könnten.

Der Fall von Frau O. (Brandenburg - NRW)

Im Dezember 2018 kam Frau O., 36 Jahre alt, mit ihren beiden Kindern ins Frauenhaus Unna. Ihren ursprünglichen Wohnort in Potsdam hatte sie wegen der häuslichen Gewalt und der Angst vor der guten Vernetzung ihres Ex-Mannes verlassen. Da sie in Deutschland kaum eigene soziale Kontakte hatte, suchten sie und ihre Kinder Zuflucht bei ihrer Schwester und deren Mann in Dortmund. Als ihr Ex-Mann sie jedoch bei ihrer Schwester gefunden hatte, bedrohte er die Familie. Frau O. brauchte Schutz und kam in das Frauenhaus Unna. Für O. war schnell klar, sie möchte ein eigenständiges und gewaltfreies Leben ohne ihren Mann und mit ihren Kindern führen. Frau O.s Schwester bat ihre Hilfe bei dem Aufbau eines neuen Lebens an, weshalb Frau O. in der Nähe ihrer Schwester eine Wohnung suchen wollte. Um jedoch einen Umzug von Brandenburg nach Unna oder Dortmund ermöglichen zu können, musste ein Antrag auf Wohnsitzänderung oder Streichung der Wohnsitzauflage bei der Ausländerbehörde Potsdam eingereicht werden. Über 1,5 Monate haben Frau O. und die Sozialarbeiterinnen des Frauenhauses versucht, die Ausländerbehörde in Potsdam per E-Mail, Post, telefonisch oder per „Mittelsmann“ mit einer entsprechenden Vollmacht zu erreichen. Es konnte kein

Kontakt hergestellt werden. Da alle Kontaktaufnahmen mit der Ausländerbehörde Potsdam gescheitert waren, musste Frau O. trotz Angst vor ihrem Ex-Mann und der Heimkehr in ihre Heimatstadt nach Potsdam reisen, um dort persönlich vorstellig zu werden. Indes lehnte das Jobcenter in Potsdam als Herkunftskommune die Rückerstattung der psychosozialen Betreuungskosten gemäß §16 a SGB II und die Kosten der Unterkunft von Frau O. und ihren Kindern im Frauenhaus Unna wegen der Wohnsitzauflage für Brandenburg ab. Es folgte ein Schreiben des Jobcenters in Potsdam, in dem Frau O. aufgefordert wurde, nach Brandenburg zurück zu kehren. Entgegen der Einschätzung des Frauenhauses Unna wurde Frau O. schriftlich mitgeteilt, man könne ihren Weggang aus Brandenburg und die Aufgabe ihrer eigenen Wohnung nicht nachvollziehen. Nach dreimonatigem Aufenthalt im Frauenhaus Unna und erfolgloser Antragsstellung auf Wohnsitzänderung ging Frau O. mit ihren Kindern zurück nach Brandenburg, wo sie sich beim Sozialamt als mittel- und wohnungslos meldete. Inzwischen lebt Frau O. wieder bei ihrem Ex-Mann.

Der Fall von Frau F. (Baden-Württemberg)

Frau F. (25) ist vor zwei Jahren nach Deutschland geflüchtet, zusammen mit ihren Eltern und ihren beiden Brüdern. Sie lebt mit den Eltern in einer Wohnung, die Brüder wohnen in der Nachbarschaft. Sie hat eine körperliche Behinderung und ist auf einen Rollstuhl angewiesen und auf Pflege/Assistenz, da sie sich nicht selbst versorgen kann. Dies wird von der Mutter übernommen. Frau F. ist dennoch sehr selbstständig und ehrgeizig, möchte eine Ausbildung machen, sich mit Freunden treffen. Ihr Vater und die Brüder sind dagegen und möchten, dass Frau F. zu Hause bleibt, sich anpasst und das tut, was man ihr sagt. Es gab bereits in ihrem Herkunftsland Gewalt durch die männlichen Familienangehörigen. Diese Gewalt und Unterdrückung nimmt zu, problematisch ist, dass die pflegende Mutter sich ebenfalls nicht gegen die Söhne und den Vater zur Wehr setzen kann und eher auf deren Seite steht. Es kommt zu einer Situation, in der ein Bruder die Wohnung aufsucht und es zu körperlichen Gewalt gegen die wehrlose Frau F. kommt. Es werden weiterhin Bedrohungen ausgesprochen, Frau F. hat große Angst und ist der Situation ausgeliefert. Es kommt über das Integrationsmanagement der Stadt zum Kontakt zur örtlichen Frauenberatungsstelle. Im Verlauf der Beratung wird deutlich, wie sehr die junge Frau durch die Bedrohung, die Angst und die psychische Gewalt leidet. Eine Gefährdungsanalyse ergibt, dass weitere und schlimmere Gewalt nicht ausgeschlossen werden kann. Auch ist zu befürchten, dass Frau F. von ihrer Familie gesucht würde, sollte sie weggehen. Eine Vermittlung in ein Frauenhaus außerhalb der Stadt ist daher notwendig. Problematisch ist zum einen, dass ein behindertengerechter Frauenhausplatz gefunden werden muss. Zum anderen, dass Frau F. eine Wohnsitzauflage hat. Nach langer Suche wird ein Platz in eine Einrichtung für Menschen mit Behinderung in Kooperation mit einem Frauenhaus in einem anderen Bundesland gefunden. Es wird die Aufhebung der Wohnsitzauflage als Härtefall beantragt. Sowohl die betreuende Integrationsmanagerin der Stadt als

auch eine Mitarbeiterin der Frauenberatungsstelle reichen eine umfangreiche Stellungnahme mit einer entsprechenden Einschätzung der Situation bei. Doch folgende Probleme ergeben sich: Die Bearbeitung des Aufhebungsantrags dauert sehr lange, es muss immer wieder gebangt und verhandelt werden, damit der Platz in der Einrichtung noch verfügbar ist. Frau F. kann aufgrund der Behinderung und weil sie eine „Provokation“ ihrer Familie aus Angst nicht riskieren möchte, zwischenzeitlich nirgends anders in der Stadt untergebracht werden. Sie wäre in der Stadt nirgends sicher genug. Die Situation und ihre psychische Verfassung verschlechtern sich. Nach etlichen Wochen wird der Antrag schließlich abgelehnt, mit der Begründung: Es kann nicht ausreichend die Härte begründet werden, da außer einem Schwerbehindertenausweis nichts vorliegt. Es gibt keine Anzeige bei der Polizei und kein ärztliches Attest. Dass Frau F. aufgrund der Angst und Bedrohung sowie ihrer körperlichen Einschränkung weder zu Arzt noch Polizei gehen konnte, blieb ohne Berücksichtigung. Zwar legte Frau F. Widerspruch gegen die Ablehnung ein, aber der Platz in der Einrichtung konnte so lange nicht freigehalten werden. Das Angebot der örtlichen Ausländerbehörde war dann, innerhalb des Bundeslandes die Wohnsitzauflage aufzuheben – allerdings ginge das nur für eine konkret genannte Stadt. Es musste also ein passender Platz in einem Frauenhaus in Baden-Württemberg gefunden werden, für diese Stadt hätte dann die Wohnsitzauflage aufgehoben werden können. Die wenigen in Frage kommenden Häuser jedoch konnten die Frau mit bestehender Wohnsitzauflage nicht aufnehmen – bis diese aufgehoben wäre, hätte ein Platz nicht freigehalten werden können. Dieser Teufelskreis machte eine Vermittlung unmöglich. Frau F. musste daher für mehrere Monate in dieser gefährlichen und angstbesetzten Situation verbleiben und konnte dann – als einzige gangbare, aber keineswegs optimale Lösung – in eine Einrichtung für Menschen mit Behinderung in ihrer Herkunftsstadt vermittelt werden.

Der Fall von Frau P. (Bayern)

Vor kurzem wurde Frau P. mit ihren sechs Kindern in unser Frauenhaus (Wolfratshausen, Bayern) aufgenommen. Eine Aufnahme war trotz Wohnsitzauflage möglich, da das Jobcenter des Herkunftslandkreises der Aufnahme zugestimmt hat, vor allem da sexueller Missbrauch im Raum steht. Wir rechnen aber mit großen Schwierigkeiten, wenn es darum geht, dass die Familie in eine eigene Wohnung ziehen soll, da unser Ausländeramt schon gesagt hat, dass sie die Familie nicht im Landkreis aufnehmen will. Das ist kein Einzelfall. Das Problem ist oft nicht nur die Aufnahme im Frauenhaus, sondern auch die Frage, wie es danach weitergehen kann. Die o.g. Familie kann aufgrund der Gefährdung auch nach dem Frauenhausaufenthalt nicht in ihren ursprünglichen Landkreis zurück, aber sie darf auch nicht wo anders hinziehen. In einem anderen Fall musste eine Frau über ein Jahr im Frauenhaus bleiben, weil sie sich wegen der Wohnsitzauflage nicht ansiedeln durfte, aus Sicherheitsgründen aber auch nicht in ihre Herkunftskommune zurückkehren konnte.

Frau B. (Baden-Württemberg)

Frau B. wird mit einem Kind aufgrund häuslicher Gewalt im Frauenhaus aufgenommen. Aufgrund einer hohen Gefährdung soll eine Verlegung in ein Frauenhaus in einer anderen Stadt erfolgen. Für die häusliche Gewalt gibt es keine Nachweise wie z.B. eine polizeiliche Anzeige, ärztliche Atteste. Die Angaben von Frau B. sprechen eindeutig für stattgefundene häusliche Gewalt und eine hohe Bedrohung. Die Suche nach einem Frauenhausplatz in einer anderen Stadt gestaltet sich jedoch extrem schwierig. Es wurden zwei Frauenhäuser mit freien Plätzen gefunden. Da aufgrund der großen Nachfrage nach Frauenhausplätzen jedoch Plätze im besten Fall für ein paar Tage freigehalten werden können, aber klar war, dass die Ausländerbehörden nicht in der Lage waren, schnelle Entscheidungen zu treffen, konnte ein Wechsel nicht stattfinden. Frau B. musste deswegen mit ihrem Sohn in Ulm bleiben, obwohl es nach wie vor eine große Gefährdung gab und sie große Angst hatte.

Der Fall von Frau M. (Berlin - NRW)

Am 30.05.2019 ist Frau M. aus Berlin zu uns (Frauen- und Kinderschutzhaus in Troisdorf, NRW) gekommen. Frau M. hat in Berlin mit ihrem Mann gelebt. Sie hat 3 Kinder unter 4 Jahren. Frau M. hat im Mai eine Anzeige gegen ihren Mann erstattet, die Bescheinigung darüber liegt ihr vor. Er war gegen sie und auch die älteste Tochter massiv gewalttätig. Frau M. hat große Sorge, dass ihr Mann und dessen Familie sie sucht, weshalb ist sie auch nicht zu ihren Eltern nach Paris gegangen ist, da die Adresse bekannt ist; auch telefonisch hat er alle Angehörigen von Frau M. bedroht. Sie hat in Deutschland keine Angehörigen, außer einer Schwester in Siegburg, NRW, die nun in ihrer Nähe ist und sie sehr unterstützt. Der Kontakt zur Ausländerbehörde Berlin war zunächst schwer herzustellen, da die Sachbearbeiter*innen nur zurückrufen, aber selber nicht erreichbar sind. Die Vertretung der zuständigen Sachbearbeiterin bat um Begründung der Aufhebung der Wohnsitzauflage und einen Beweis, dass sie nicht nach Berlin zurück kann. Wir haben ihr daraufhin die Situation geschildert und die Bescheinigung der Polizei zugesendet und warten nun auf die Antwort. Derweil erhält Frau M. keine Sozialleistungen. Auch liegt ihr schon eine polizeiliche Vorladung nach Berlin vor, dort möchte Frau M. schnellstmöglich darum bitten, dass der Termin nach Siegburg verschoben wird. Aber da sie nicht weiß, ob die Wohnsitzauflage bald aufgehoben wird, kann sie noch nicht handeln. Einen „Beweis“ kann Frau M. nicht erbringen, ggf. könnte sie noch ehemalige telefonische Nachrichten vorlegen, jedoch ist uns nicht klar, ob dies als Beweis gelten würde.

Update Juli 2019: Zwischenzeitlich hatte sich das Job-Center Berlin bereit erklärt, Frau M. ein Darlehen zu geben, bis die Wohnsitzauflage aufgehoben ist. Dies wurde so dann wieder zurückgezogen, da die Wohnsitzauflage zwischenzeitlich aufgehoben wurde – einen offiziellen Bescheid hat Frau M. noch nicht. Wir warten nun auf die Nachricht der zuständigen Ausländerbehörde vor Ort, auch eine Rechtsanwältin versucht dabei zu unterstützen.

III) Handlungsbedarf

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen, der erheblichen Anwendungsschwierigkeiten, des unzureichenden Schutzes gewaltbetroffener Personen und weiterer Gründe hat der Paritätische bereits grundsätzliche Bedenken sowie gesetzlichen Änderungsbedarf in seinen Stellungnahmen erläutert.² Der Schutz vor Gewalt sollte Vorrang gegenüber Wohnsitzauflagen haben. Die Istanbul-Konvention muss vorbehaltlos umgesetzt werden. Allen Frauen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, steht wirksamer Schutz vor Gewalt zu. Dazu gehört auch, dass das Frauenunterstützungssystem ausreichend finanziell abgesichert sein muss.

Vor dem Hintergrund des Inkrafttretens des Gesetzes zur Entfristung des Integrationsgesetzes am 12.07.2019 - und der damit dauerhaft, im Aufenthaltsgesetz in § 12a implementierten Wohnsitzregelung - ergibt sich aktuell folgender Handlungsbedarf:

a) Hinweise zum geplanten Rundschreiben von BMI und BMFSFJ bzgl. der Härtefallregelung nach § 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c AufenthG

Laut Antwort einer Kleinen Anfrage (Drs. 19/9537, 17.04.2019) plant das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sowie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein gemeinsames Rundschreiben, in dem die Bedarfsträger darüber informiert werden sollen, dass der Aufhebungstatbestand des § 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c AufenthG (Härtefallregelung) insbesondere auch auf Gewaltschutzfälle anwendbar ist.

Ein solches Rundschreiben sollte folgende Informationen und Hinweise enthalten:

- Ausführliche Darstellung der Rechtslage und expliziter Hinweis auf die Besonderheit von Gewaltschutzfällen, insbesondere die Möglichkeit zur Geltendmachung eines Härtefalls³
- Darstellung der konkreten Abläufe und Leitlinien zur Geltendmachung eines Härtefalls sowie Informationen zu relevanten Akteuren in diesem Prozess

² Siehe aktuelle Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Entfristung des Integrationsgesetzes vom 29.05.2019 <https://www.der-paritaetische.de/fachinfos/stellungnahmen-und-positionen/aktualisierte-stellungnahme-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-entfristung-des-integrationsge/>

³ Vgl. Wortlaut in Gesetzesbegründung zu Artikel 1 Nummer 1, S. 10 (BT-Drs. 19/8692): „Im Hinblick auf den Aufhebungstatbestand des Absatzes 5 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe c wird besonders hervorgehoben, dass eine unzumutbare Einschränkung durch eine Wohnortbindung besteht, wenn die Verpflichtung oder Zuweisung eine gewalttätige oder gewaltbetroffene Person an den bisherigen Wohnsitz bindet, einer Schutzanordnung nach dem Gewaltschutzgesetz oder sonstigen zum Schutz vor Gewalt, insbesondere häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt, erforderlichen Maßnahmen entgegensteht.“

- Hinweis, dass an den Nachweis der Gewalt keine überhöhten Anforderungen gestellt werden. Ärztliche Atteste oder polizeiliche Anzeigen dürfen keine Voraussetzung für die Aufhebung der Auflage sein. Entsprechende Einschätzungen von Fachberatungsstellen bzw. eine Bescheinigung über einen Aufenthalt in einem Frauenhaus sind ausreichend.
- Hinweis, dass Härtefallanträge mit besonderer Priorität bearbeitet werden müssen⁴
- Informationen zu den Themen geschlechtsspezifische Gewalt, Lebenssituation geflüchteter Frauen (insbesondere gewaltbetroffener Frauen, Frauen mit Behinderungen, Opfer von Menschenhandel), Frauenhäuser

b) Erlass von Länderregelungen

Anlässlich der hervorgebrachten Probleme aus der Praxis im Zusammenhang mit der Wohnsitzzuweisung für anerkannte Schutzberechtigte, die sich vorübergehend in einem Frauenhaus aufhalten, bietet der Erlass „Wohnsitzzuweisung in sog. Frauenhausfällen - Aufhebung der gemeindscharfen Wohnsitzzuweisung“ des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen⁵ eine mögliche Anregung für weitere Länderregelungen.

c) Evaluierung

Im Rahmen der vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat geplanten Evaluierung der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes sollte zwingend die Wirksamkeit der Härtefallregelung und die Frage, ob diese hinreichenden Schutz für Personen, die von Gewalt betroffen oder bedroht sind, bietet, untersucht werden.

Die Evaluation sollte unabhängig und wissenschaftlich extern durchgeführt werden. In jedem Fall sollten die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, Fachkräfte des Frauenunterstützungssystems (Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen bzw. Fachberatungsstellen zu häuslicher Gewalt), Berater*innen in der unabhängigen Sozial- und Verfahrensberatung, Anwalt*innen sowie die Ausländerbehörden und Job Center mit ihrem Praxiswissen in die Evaluation eingebunden werden.

⁴ Vgl. Wortlaut in Gesetzesbegründung zu Artikel 1 Nummer 2, S. 11 (BT-Drs. 19/8692): „Anträge zur Vermeidung einer Härte nach § 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 sollen von der für die Bearbeitung des Antrags zuständigen Ausländerbehörde sowie der Ausländerbehörde am Zuzugsort mit besonderer Priorität bearbeitet werden; dies gilt insbesondere dann, wenn die zügige Aufhebung einer Wohnsitzverpflichtung zum Schutz vor Gewalt, insbesondere häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt, erforderlich ist.“

⁵ Vgl. Wortlaut: „Für den Fall, dass die betroffene Person in einem sog. Frauenhaus wohnt, das sich nicht in ihrer Zuweisungskommune befindet, ist die gemeindscharfe Wohnsitzzuweisung zur Vermeidung einer Härte nach § 12a Absatz 5 Satz 1 Nummer 2c) Aufenthaltsgesetz (AufenthG) aufzuheben. Als Nachweis bedarf es jedoch einer Aufnahmebestätigung des zuständigen Frauenhauses. Von einer erneuten Wohnsitzzuweisung gemäß § 12a Absatz 5 Satz 2 AufenthG soll aus humanitären und verfahrensökonomischen Gründen abgesehen werden.“

Wir empfehlen dringend, einen Zwischenbericht mit bisherigen Erkenntnissen zur Wirksamkeit der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG bereits nach einem Jahr zu erstellen und unter Berücksichtigung der Praxiserfahrungen ggf. entsprechende Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Wohnsitzregelung (z.B. durch Länderregelungen) zu ergreifen.

Kontakt:

Susann Thiel
Referentin für Flüchtlingshilfe/-politik
Der Paritätische Gesamtverband
Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Tel.: 030 246 36 – 456
E-Mail: flucht@paritaet.org