

Ergebnisprotokoll des zweiten Dialogforums am 14.06.2021: „Aufenthaltsrechtliche Regelungen im Kontext häuslicher Gewalt“

Moderation: Peer Gillner, Katrin Triebel

Teilnehmende: 35 Personen, u.a. Vertreter:innen von Beratungseinrichtungen, Frauenhäusern, LKA/ Polizei, Behörden und Bezirken

1. Diskussionsbeiträge

Die Diskussion erfolgt in zwei Unterarbeitsgruppen zu den im letzten Dialogforum herausgearbeiteten Bedarfen und Themenkomplexen „Vernetzung und Kooperation“ und „Einheitliche Standards und Leitfäden“. Beide Unterarbeitsgruppen diskutieren beide Themenkomplexe. Folgend sind die Ergebnisse der Diskussion gruppenübergreifend bezogen auf beide Themen zusammengestellt.

1.1. Vernetzung & Kooperation / Verbesserung der Informationsstruktur & Versorgung

Austausch zwischen der Opferhilfelandtschaft und den Ausländerbehörden

- Insgesamt gebe es nur **wenig Austausch** zwischen den Beratungsstellen und den bezirklichen Fachstellen für Ausländerangelegenheiten.
- Grundsätzlich wird ein **gegenseitiger Austausch** von Beratungsstellen, bezirklichen Fachstellen und lokal tätigen Fachakteuren als wichtig erachtet. Es besteht seitens der Teilnehmenden ein gegenseitiges Informationsinteresse, um ein größeres gegenseitiges Verständnis zu entwickeln („wie funktionieren Ausländerbehörden“?)
- Es bedürfe auch in der fallbezogenen Zusammenarbeit einer **Verbesserung des Informationsaustausches** zwischen den Beratungsstellen und den Fachstellen für Ausländerangelegenheiten. Härtefallanträge nach § 31 Abs. 2 AufenthG seien schwer zu begründen, die Ausländerfachstellen seien auf eine klare Beweisführung zum Vorliegen von Gewalt angewiesen.
- Angeregt wird daher eine halbjährig stattfindende **Arbeitsitzung zwischen den Ausländerbehörden und Beratungsstellen/Frauenhäusern**, insbesondere zu allgemeinen Fragen und weniger zu Einzelfällen mit dem Ziel der Beförderung eines gegenseitigen Verständnisses. Dies könnte im Rahmen eines **Runden Tisches** organisiert werden.
- In diesem Kontext berichtet der Bezirk Hamburg-Mitte, dass es zweimal jährlich ein Treffen mit den Hochschulen gebe (hier gehe es um ausländische Studierende); mit diesem Austausch habe man positive Erfahrungen gemacht.
- Angeregt wird ferner eine **Teilnahme der BIS am Runden Tisch gegen häusliche Männergewalt**.
- Angesichts des breiten Aufgabenspektrums der bezirklichen Fachstellen für Ausländerangelegenheiten wäre über eine stadtweite **Schwerpunktfachstelle**, die in einem Bezirkssamt angedockt und fachlich zuständig ist, nachzudenken. Eine solche Stelle könnte mit

geeigneten Formaten und Instrumenten die Zusammenarbeit mit den regionalen Beratungsangeboten umsetzen. Eine andere Perspektive wäre die Installierung **von persönlichen Ansprechpartner:innen** in den bezirklichen Fachstellen, die in Fragen von häuslicher Gewalt und den aufenthaltsrechtlichen Implikationen speziell geschult sind. Hier besteht im Kreis der Teilnehmenden keine klare Präferenz für eine der beiden Alternativen.

- Flankierend zu den strukturellen Entwicklungen werden **Schulungen und ggf. kollegiale Beratung** angeregt. Eine entsprechende Expertise sei nach Einschätzung der Teilnehmenden in den Beratungs- und Fachstellen vorhanden.

Verbesserung der Informationsstruktur für betroffene geflüchtete Frauen

- Die Anbindung von hilfeschenden Frauen an die Beratungsstellen stelle sich oftmals schwierig dar, obschon die Unterkunftsträger und auch Beratungsstellen proaktiv tätig sind. Der Zugang zu Hilfeangeboten scheint noch zu hochschwellig zu sein. Vorgeschlagen werden **regelmäßige Informationsveranstaltungen in den Erstaufnahmeunterkünften**.
- Auch die Informationsversorgung für betroffene Frauen über die Möglichkeit, Ausländerbehörden aufzusuchen, ist aus Sicht der Praxis zu gering. Es gebe zwar – in den Erstaufnahme- und Folgeunterkünften – eine allgemeine Information, jedoch ist z.B. die Möglichkeit, einen eigenständigen Aufenthaltstitel bei Gewalterfahrung zu erlangen, kaum bekannt. Es wird daher angeregt, die **Informationsversorgung in Erstaufnahmeeinrichtungen / Massenunterkünften** auch diesbezüglich **zu intensivieren**.
- Um den Zugang zu den Hilfeangeboten zu erleichtern, seien zudem mehr persönliche **Kontakte zu Schlüsselpersonen** in den Beratungsstellen und in der Community sowie weitere klassische Gemeinwesenarbeit wie **Infostände** und **Doorknocking** wünschenswert. Erforderlich sei ein niedrigschwelliges, **aufsuchendes Angebot**, denn die Betroffenen meldeten sich nachweislich zunächst hilfeschend über ihr informelles – persönliches – Umfeld. Die Teilnehmenden berichten in diesem Zusammenhang von ihren positiven Erfahrungen mit MiMi: Der **Wunsch nach** regelhafter **Förderung der MiMi- und StoP-Projekte** wird geäußert.
- Gewünscht werden **mehrsprachige Informationen** – gerne in Leichter Sprache – für einen Erstzugang und möglichst niedrige Schwellen in der Anbindung von Hilfeschenden. Die Informationen sollten möglichst umfassend sein, auch lokale Angebote beinhalten sowie nicht nur als Broschüre angefertigt, sondern auch **digital aufbereitet** werden.
- Wünschenswert seien zudem mehr **qualifizierte Dolmetscher:innen**, die mit den Dimensionen und Ausprägungen häuslicher Gewalt vertraut sind. Es wird betont, dass die Arbeit ohne Dolmetscher:innen nicht zu bewältigen sei.

Dunkelfeld

- Die Anzahl von betroffenen Frauen, die nicht an die Frauenberatungsstellen oder Frauenhäuser angebunden sind, sei nicht bekannt. Es wird vorgeschlagen, dass diese Frauen **von Ausländerbehörden an Fachberatungsstellen verwiesen** werden könnten; auch, um möglichst die dann vielleicht installierte u.g. notwendige Bescheinigung zur Glaubhaftmachung der Gewalt zu erhalten.

Eine Pflichtverweisung an die Beratungsstellen sei jedoch nicht sinnvoll.

- Ebenfalls unbekannt sei die Anzahl betroffener Frauen, die an Fachberatungsstellen und Frauenhäusern angebunden sind, aber keinen Antrag nach § 31 Abs. 2 AufenthG stellen. Es wird angemerkt, dass die betroffenen Frauen hier – aus Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen – den Kontakt zur Ausländerbehörde meiden und teilweise auch durch die Beratungsstellen und Frauenhäuser – wegen möglicher aufenthaltsrechtlicher Konsequenzen – dahingehend beraten werden, sich nicht an die Ausländerbehörden zu wenden.

Hinweis vom „Arbeitskreis eheunabhängiger Aufenthalt“ verschiedener Fachberatungs- und Schutzeinrichtungen: Es wurde ein Fragebogen erstellt, mit dem in den nächsten Monaten die Fälle dokumentiert werden sollen, die keinen Antrag bei den Ausländerbehörden stellen. Der Fragebogen soll nach den Sommerferien eingesetzt werden.

Nach Einschätzung der Teilnehmenden sei dies ein wichtiger Ansatz, um den Bedarfen begegnen zu können.

1.2. Einheitliche Standards / Leitfäden

- Einigkeit besteht darin, dass die Annahme des Vorliegens häuslicher Gewalt nicht von subjektiven Einschätzungen einzelner Sachbearbeiter:innen in den Ausländerbehörden abhängig sein darf, sondern nach einem klar definierten, einheitlichen Schema verlaufen sollte. Aus diesem Grund seien **Leitlinien / Handreichungen zu begrüßen**.
- Ein **Informationsschreiben** wäre **auch für Beratungsstellen sinnvoll** – bspw. auch in Hinblick auf die Frage, welcher der beste Aufenthaltsstatus für die Betroffene ist.
- Es wird zunächst auf vorhandene Leitlinien verwiesen:
- Vorhandene Leitlinien:
 - BMI, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz
 - Verfahrenshinweise zum Aufenthaltsgesetz in Berlin (Verbindlich nur für Berlin, aber sie geben einen Überblick, woran Ausländerbehörden sich orientieren müssen)
- Die BIS gibt an, derzeit an Hinweisen zum Aufenthaltsgesetz für Hamburg zu arbeiten. Die Gespräche und Ergebnisse des Fachdialoges könnten hier eingebracht werden.
- In den einheitlichen Standards / Leitlinien sollten nach Einschätzung der Teilnehmenden vor allem Erwähnung finden:

Definition Gewalt

- Gewalt im Sinne der Istanbul-Konvention ist nicht nur physische Gewalt, sondern auch **sexuelle, psychische und wirtschaftliche Gewalt**.
- Darunter fallen u.a. Beleidigung, Isolieren, Vorenthalten von eigenem Geld, Drohen mit Beendigung des Aufenthalts – also in Abhängigkeit gehalten zu werden. Oft ginge es um

eine Kombination aus starker Kontrolle, die in alle Lebensbereiche hinein reiche und um das Ausüben von Druck.

- **Zwangsverheiratungen** müssten hier ebenfalls mit aufgenommen werden.
- Die Gewaltformen sollten möglichst konkret mit Beispielen beschrieben werden (z.B.: Verhindern eines Sprachkurses isoliert und stellt Gewalt dar).

Dazu erfolgt der Hinweis: Konkrete Beispiele bergen möglicherweise aber auch die Gefahr, dass der Anwendungsbereich zu sehr eingengt und abweichende Fälle nicht anerkannt werden.

- Es ergeht die Anmerkung: Die „besondere Härte“ in § 31 Abs. 2 AufenthG ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, sodass **immer der Einzelfall zu betrachten** bleibt – auch, wenn Kriterien festgelegt sind.

Glaubhaftmachung der Gewalt/ Anerkennung der Fachexpertise der Beratungsstellen

- **Die Glaubhaftmachung sei oft problematisch.** Für viele Frauen sei es schambehaftet, sich zur erlittenen Gewalt zu äußern. Zudem seien betroffene Frauen aufgrund der erlittenen Traumatisierung oftmals nicht in der Lage, ihre Gewalterfahrung stringent zu schildern. In einigen Fällen wollen die Betroffenen selbst verhindern, dass die erlittene Gewalt bekannt wird. Zudem würden Schilderungen von Mitarbeiter:innen der Frauenhäuser und Beratungsstellen oftmals nicht ernst genommen.
- Gerade bei psychischer und wirtschaftlicher Gewalt sei der Übergang vom Ehestreit zu Gewalt schwer zu beweisen, insbesondere bei geringen Deutschkenntnissen.
- Lösung könne nur sein, auf die **Expertise von Fachberatungsstellen** zu setzen und ihre **Stellungnahmen zur Glaubhaftmachung anzuerkennen.**
- Es wird auf die Allgemeine Verwaltungsvorschrift des BMI verwiesen, wonach eine plausible Darstellung der Gewalterfahrung ausreichend sein soll.
- **Beispiele für die Anerkennung von Stellungnahmen von Fachberatungsstellen/Frauenhäusern:**
 - Stellungnahmen der Sozialen Dienste Frauenhäuser für die Fachstelle für Wohnungsnotfälle.
 - Stellungnahmen von Fachberatungsstellen für die Aufhebung von Wohnsitzauflagen in Gewaltschutzfällen (hier existiere ein gemeinsames Rundschreiben des BMI und des BMFSFJ).
 - Auch bei der Einrichtung von Auskunftssperren in der Zuständigkeit der Behörde für Inneres und Sport würden Gutachten von Fachstellen anerkannt.
- **Mögliche weitere Beweismittel:**
 - **Digitales** (Facebook, Messenger Dienste); Problem: Viele digitale Beweismittel könnten aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht verwertet werden.

- **Ärztliche Bescheinigungen.** Problem: Der Nachweis einer direkten Kausalität, also des Anteils der Gewalt an den Folgen wie z.B. Traumatisierung und Depressionen, sei schwierig darzulegen.

Denkbar wäre eine **Regelvermutung für das Vorliegen von häuslicher Gewalt**, sobald Verdachtsmomente für Gewalt und psychische Auswirkungen vorliegen, ohne dass es dann noch auf den Nachweis einer direkten Kausalität ankommt.

Durchführung von Anhörungen in Ausländerbehörden / Sensibilisierung

- Für die Sachverhaltsaufklärung der Ausländerbehörde als Ordnungsbehörde sei notwendig, dass Fragen zur Sachverhaltsaufklärung gestellt werden. Hier könnten **Kriterien, die den Sachbearbeiter:innen eine Orientierung bieten können, sehr hilfreich** sein.
- Frauen haben oft große Hemmungen, von Gewalt in der Ehe zu sprechen. Sie werden darüber hinaus regelmäßig mit nicht-traumasensiblen Fragen konfrontiert. Zur Vermeidung von Retraumatisierung sei grundlegendes Wissen über häusliche Gewalt sowie Trauma und Traumafolgen erforderlich. Entsprechend seien **Sensibilisierung und Fortbildung** der Sachbearbeiter:innen in den Ausländerbehörden notwendig.
- **Auch hier zeige sich: Wünschenswert seien feste Ansprechpersonen in den Ausländerbehörden mit entsprechender Sensibilisierung und Schulung.**

(Hierfür spreche umgekehrt auch, dass in diesem Fall nicht alle Mitarbeiter:innen der Ausländerbehörde mit häuslicher Gewalt umgehen müssten, sondern nur diejenigen, die sich mit der Thematik auch auseinandersetzen möchten).

- Vorschlag: Fälle häuslicher Gewalt könnten obligatorisch nach dem **Vier-Augen-Prinzip** entschieden werden.
- Ggf. könnte zudem in Fällen häuslicher Gewalt, analog den Verfahren beim BAMF bei Verdacht auf Menschenhandel, **die Hinzuziehung eine:r Expert:in obligatorisch geregelt** werden.

2. Nächste Schritte im Dialogforum

In der dritten Sitzung im September 2021 sollen Ergebnisse und konkrete Empfehlungen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention entwickelt werden.

Die Ergebnisse aller Fachforen werden am 25. November 2021 präsentiert.

Hamburg, Juli 2021