

Ministerium für Inneres, ländliche Räume,
Integration und Gleichstellung | Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Landrätin und Landräte der Kreise
Bürgermeister und Oberbürgermeister
der kreisfreien Städte

Ausländer- und Zuwanderungsbehörden

Landesamt für Zuwanderung und Flücht-
linge

Verfasserin: Sabrina Mustert
Ansprechpartnerin: Nessrin Scheppach
Nessrin.Scheppach@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-3295
Telefax: 0431 988 614-3295

03.06.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach Einschätzung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) haben weltweit etwa ein Drittel aller Frauen (35%) bereits körperliche und/oder sexuelle Gewalt – überwiegend durch den Partner oder Ex-Partner – erlebt.¹ Auch im europäischen Durchschnitt haben 33% der Frauen ab dem Alter von 15 Jahren körperliche und/oder sexuelle Gewalt erlebt; 22% waren von sexueller und/oder körperlicher Gewalt durch einen Partner oder Ex-Partner betroffen.² Die Gewaltausmaße gegenüber Frauen in Deutschland liegen dabei in etwa im europäischen Durchschnitt. Nach einer repräsentativen Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland, die durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) in Auftrag gegeben wurde, haben 40% der befragten Frauen – unabhängig vom Täter-Opfer-Kontext – körperliche und/oder sexuelle Gewalt seit dem 16. Lebensjahr erlebt. Darüber hinaus war jede vierte Frau (25%) in Deutschland mindestens einmal von körperlicher und/oder sexueller Gewalt durch einen aktuellen und/oder früheren Beziehungspartner betroffen.³ Nach der kriminalstatistischen Auswertung „Partnerschaftsgewalt“ des Bundeskriminalamtes waren von den im Jahr 2019 insgesamt erfassten 141.792 Opfern vollendeter und versuchter Delikte häuslicher Gewalt rund 81,0% Frauen. Dabei wurden die meisten Opfer bei einer vorsätzlichen einfachen Körperverletzung, gefolgt von Bedrohung, Stalking

¹World Health Organization Fact sheet: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (Stand 01.04.2020)

²https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GBEDownloadsB/frauenbericht/08_Gewalt_gegen_Frauen.pdf?__blob=publicationFile

³<https://www.bmfsfj.de/blob/94200/d0576c5a115baf675b5f75e7ab2d56b0/lebenssituation-sicherheit-und-gesundheit-von-frauen-in-deutschland-data.pdf> (Stand März 2013)

und Nötigung und gefährlicher, schwerer Körperverletzung oder einer solchen mit Todesfolge erfasst. Daneben wurden Opfer von sexuellen Übergriffen, sexueller Nötigung und Vergewaltigung sowie Opfer von Freiheitsberaubung registriert. Zudem sind 117 Frauen Opfer von Partnerschaftsgewalt mit tödlichem Ausgang geworden.⁴ Statistisch gesehen wurde damit im Jahr 2019 in etwa alle drei Tage eine Frau durch ihren Partner oder Ex-Partner getötet.

Um zu einer umfassenden Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegenüber Frauen beizutragen, beschlossen die Staaten des Europarats am 11. Mai 2011 in Istanbul das „Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ (sog. „Istanbul-Konvention“). Die Istanbul-Konvention ist ein völkerrechtlicher Menschenrechtsvertrag und gilt in Deutschland seit dem 01. Februar 2018 im Range eines Bundesgesetzes (BGBl II 2017, S. 1026).

Die Istanbul-Konvention verpflichtet Bund, Länder und Kommunen, ein Schutz- und Unterstützungssystem für die von Gewalt betroffenen Frauen auf- und auszubauen.

Ein besonderes Augenmerk muss in diesem Zusammenhang auch dem Schutz von Frauen mit Flucht- oder Migrationshintergrund gelten, da diese zwar einerseits einem erhöhten Risiko von häuslicher Gewalt durch den Partner/die Familie und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt sind,⁵ andererseits jedoch asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Beschränkungen und damit erschwerten Schutzmöglichkeiten unterliegen können.

Es bedarf daher einer Prüfung dahingehend, inwieweit die bestehenden asyl- und aufenthaltsrechtlichen Regelungen zum Gewaltschutz in diesen vulnerablen Lebenssituationen greifen und wie danach Ausländerrecht und Gewaltschutz zum Schutz der betroffenen Frauen besser harmonisiert werden können.

Mit dem vorliegenden Leitfaden soll dieser Prüfung zum einen hinsichtlich der Frage nachgekommen werden, unter welchen allgemeinen Voraussetzungen die gesetzlich vorgegebenen oder behördlich angeordneten räumlichen Beschränkungen und/oder Wohnsitzregelungen in Gewaltschutzfällen zu Gunsten der betroffenen Frauen aufgehoben werden können. Zum anderen erörtert der Leitfaden die Frage, unter welchen Voraussetzungen von Gewalt betroffenen Ehefrauen ein eigenständiges, ehgattenunabhängiges Aufenthaltsrecht nach § 31 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) erteilt werden kann.

In Schleswig-Holstein obliegt die praktische Umsetzung dieser Fälle überwiegend den örtlichen Ausländer- und Zuwanderungsbehörden sowie dem Landesamt für Zuwanderung und

⁴https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Partnerschaftsgewalt/Partnerschaftsgewalt_2019.html;jsessionid=3B2FE12B9140ABD2932E4109910B4962.live0612?nn=63476

⁵https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GBEDownloadsB/frauenbericht/08_Gewalt_gegen_Frauen.pdf?__blob=publicationFile

Flüchtlinge (LaZuF). Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigen daher ein vertieftes Verständnis und eine entsprechende Sensibilisierung für dieses Thema, um die von Gewalt betroffenen Frauen bestmöglich schützen und unterstützen zu können. Aus diesem Anlass haben das Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein in Kooperation mit dem Landesverband Frauenberatung Schleswig-Holstein e.V., dem Frauenhaus Schwarzenbek und dem Zuwanderungsbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein den vorliegenden Leitfaden erstellt.

Der Leitfaden erläutert dabei einleitend den Gewaltbegriff sowie die Gewaltformen und Gewaltdynamiken (Punkt A.). Schwerpunktmäßig geht der Leitfaden auf den Gewaltbegriff im Asyl- und im Aufenthaltsgesetz ein, wobei zwischen der Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt bei räumlichen Beschränkungen und/oder Wohnsitzregelungen und der Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt im Hinblick auf den Erhalt eines eigenständigen Aufenthaltsrechts der von Gewalt betroffenen Ehefrau nach § 31 Abs. 2 AufenthG differenziert wird (Punkt B.). Abschließend werden die Anforderungen an die Darlegungs- und Nachweispflicht bzgl. des Vorliegens von Gewalt dargestellt (Punkt C.).



Norbert Scharbach

Leiter der Abteilung IV 2, Integration und Zuwanderung
Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration
und Zuwanderung

Leitfaden für die Mitarbeitenden in der schleswig-holsteinischen
Zuwanderungsverwaltung
zu dem Thema:

„Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt gegenüber Frauen mit Flucht- oder Migrationshintergrund im Rahmen von räumlichen Beschränkungen und Wohnsitzregelungen sowie der Erteilung eines eigenständigen, ehgattenunabhängigen Aufenthaltsrechts“

Inhaltsverzeichnis

A.	Gewaltbegriff, Gewaltformen und Gewaltdynamik	6
B.	Der Gewaltbegriff im Asyl- und Aufenthaltsgesetz	9
I.	Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt bei räumlichen Beschränkungen und/oder Wohnsitzregelungen	10
1.	Fallgruppe der gestatteten Ausländerinnen.....	11
a)	Die Aufhebung der Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung gemäß §§ 47 Abs. 1, 49 Abs. 2 AsylG in Gewaltschutzfällen	11
b)	Die Berücksichtigung von Gewaltschutzfällen bei einer landesinternen oder einer länderübergreifenden Verteilung nach § 50 bzw. § 51 AsylG	13
c)	Die Aufhebung der Wohnpflicht in einer Gemeinschaftsunterkunft nach § 53 AsylG in Gewaltschutzfällen.....	15
d)	Die Aufhebung einer räumlichen Beschränkung nach §§ 56, 58 Abs. 1 Satz 2 AsylG in Gewaltschutzfällen	15
2.	Fallgruppe der schutzberechtigten Ausländerinnen und der Ausländerinnen, die einen Aufenthaltstitel besitzen oder sich anderweitig rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten	17
a)	Aufhebung der Wohnsitzregelung des § 12a Abs. 1 – 4 AufenthG in Gewaltschutzfällen	17
b)	Aufhebung der räumlichen Beschränkung/ Wohnsitzauflage nach § 12 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 AufenthG in Gewaltschutzfällen.....	18
3.	Fallgruppe der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen: Aufhebung der räumlichen Beschränkung/ Wohnsitzauflage nach § 61 Abs. 1 bzw. Abs. 1d AufenthG in Gewaltschutzfällen	20
II.	Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt im Hinblick auf den Erhalt eines eigenständigen Aufenthaltsrechts der von Gewalt betroffenen Ehefrau nach § 31 Abs. 2 AufenthG.....	21
C.	Anforderungen an die Darlegungs- und Nachweispflicht von Gewaltfällen.....	23

A. Gewaltbegriff, Gewaltformen und Gewaltdynamik

In ihrem im Jahr 2002 herausgegebenen „Weltbericht Gewalt und Gesundheit“ beschreibt die WHO Gewalt *„als ein äußerst diffuses und komplexes Phänomen, das sich einer exakten wissenschaftlichen Definition entzieht und dessen Definition eher dem Urteil des Einzelnen überlassen bleibt. Die Vorstellung von akzeptablen und nicht akzeptablen Verhaltensweisen und die Grenzen dessen, was als Gefährdung empfunden wird, unterliegen kulturellen Einflüssen und sind fließend, da sich Wertvorstellungen und gesellschaftliche Normen ständig wandeln.“* Auch wenn sich Gewalt danach auf die unterschiedlichste Weise definieren lässt, bezeichnet die WHO Gewalt auf allgemeiner Ebene als *„absichtliche(n) Gebrauch von angedrohtem oder tatsächlichem körperlichem Zwang oder physischer Macht gegen die eigene oder eine andere Person, gegen eine Gruppe oder Gemeinschaft, der entweder konkret oder mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Verletzungen, Tod, psychischen Schäden, Fehlentwicklung oder Deprivation führt.“* Die Definition umfasst damit die unterschiedlichsten Handlungen, d.h. sie reicht über das konkrete physische Handeln hinaus und bezieht auch Drohungen und Einschüchterungen sowie die oftmals weniger offensichtlichen Folgen gewalttätigen Verhaltens, wie z. B. psychische Schäden, Deprivation und Fehlentwicklungen der Betroffenen in die inhaltliche Reichweite des Begriffs ein.⁶

Konkret in Bezug auf Gewalt gegen Frauen legt auch die Istanbul-Konvention in ihrem Artikel 3 ein umfassendes Verständnis von Gewalt zugrunde und differenziert gezielt zwischen den verschiedenen Begriffsbestimmungen. Dort heißt es:

„Im Sinne dieses Übereinkommens

*a wird der **Begriff „Gewalt gegen Frauen“** als eine Menschenrechtsverletzung und eine Form der Diskriminierung der Frau verstanden und bezeichnet **alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, der Nötigung oder der willkürlichen Freiheitsentziehung**, sei es im öffentlichen oder privaten Leben;*

*b bezeichnet der **Begriff „häusliche Gewalt“** alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte;*

⁶ https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_ge.pdf

c bezeichnet der **Begriff „Geschlecht“** die gesellschaftlich geprägten Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale, die eine bestimmte Gesellschaft als für Frauen und Männer angemessen ansieht;

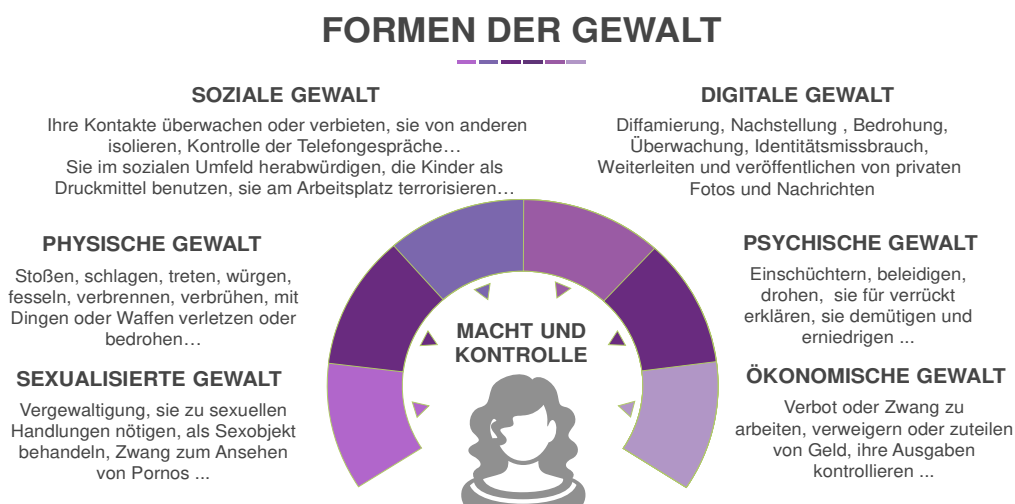
d bezeichnet der **Begriff „geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen“** Gewalt, die gegen eine Frau gerichtet ist, weil sie eine Frau ist, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft;

e bezeichnet der **Begriff „Opfer“** eine natürliche Person, die Gegenstand des unter den Buchstaben a und b beschriebenen Verhaltens ist;

f umfasst der **Begriff „Frauen“** auch Mädchen unter achtzehn Jahren.“

Dabei zeigt sich Gewalt gegen Frauen in Form von körperlicher und sexueller Gewalt, aber auch in Form von sexueller Belästigung, psychischer und ökonomischer Gewalt sowie Stalking, welche häufig durch Partner oder Ex-Partner im Kontext mit häuslicher Gewalt verübt werden. Zudem wird eine Zunahme von Fällen digitaler Gewalt beobachtet. Die Täter - insbesondere auch Partner oder Ex-Partner - nutzen digitale Medien, um Frauen bzw. die Partnerin oder Ex-Partnerin herabzusetzen, zu kontrollieren, zu bedrohen, oder zu erpressen. Alle Formen und Muster von Gewalt gehen dabei mit erhöhten gesundheitlichen Belastungen für die Frauen einher.

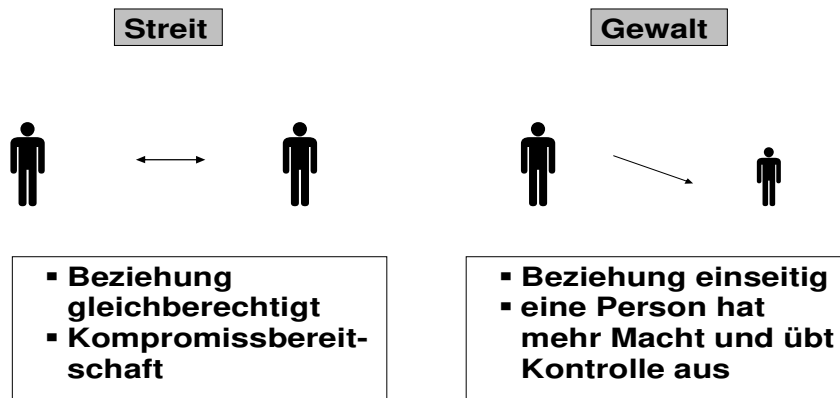
Die nachfolgende Graphik zeigt die verschiedenen Formen von Gewalt auf und verdeutlicht die Zusammenhänge in einem gewalttätigen System, in dessen Zentrum immer der Gewinn von Macht und Kontrolle über andere steht.



Quelle: in Anlehnung an das Modell Domestic Abuse Intervention Projekt (DAIP) 1983

Auch die nachfolgende Grafik verdeutlicht, dass insbesondere häusliche Gewalt – im Gegensatz zu Streit, Konflikt oder Auseinandersetzung – in der Regel auf Kontrolle und Macht-ausübung in der Partnerschaft basiert. Diese Form von Paargewalt ist zudem in der Regel mit frauenfeindlichen Einstellungen der Täter verknüpft.

3.8. Unterschied Streit-Gewalt



Die Gewalt, die gezielt der Ausübung von Macht und Kontrolle dient, weist bestimmte Dynamiken und Phasen auf - insbesondere in einer von Gewalt geprägten Beziehung. So treten die unterschiedlichen Formen von Gewalt überwiegend in Kombination und mit unterschiedlichen Schweregraden auf. Gerade bei Gewalt in Paarbeziehungen verdichten sich die Gewaltformen oftmals zu Mustern, die von einmaligen leichteren körperlichen Übergriffen (Ohrfeigen, wütendes Wegschubsen) über erhöhte psychische Gewalt und mäßiger körperlicher Gewalt (Tritte, Schläge mit Fäusten) bis hin zu schwerer Misshandlung (Würgen, Waffengewalt, schwere sexuelle Gewalt) reichen.

Des Weiteren folgen Phasen der akuten Gewalt und Gefährdung der Betroffenen auf Phasen der Versöhnung und des Aufeinanderzugehens von Tätern und Betroffenen. Im Laufe der Zeit steigert sich die Intensität der Gewaltdynamik. Die Gewalt wird stärker und öfter ausgeübt. Viele Frauen möchten ihre Beziehung retten und hoffen, dass der gewalttätige Partner sich ändert. Sie haben Angst vor einer Eskalation im Falle einer Trennung. In der Phase der Trennung besteht für die von betroffenen Frauen und deren Kinder eine erhöhte Gefahr verletzt oder sogar getötet zu werden.



Der Gewaltkreislauf nach Eleonore Walker (1984) beschreibt ein wiederkehrendes Muster in Phasen.

Die von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Frauen geraten dadurch häufig in eine prekäre Lage. Die Unterstützung dieser Frauen stellt eine große Herausforderung dar und erfordert eine hohe Professionalität und Sensibilität von den Fachkräften.

B. Der Gewaltbegriff im Asyl- und Aufenthaltsgesetz

Im Asyl- und im Aufenthaltsgesetz wird in mehreren Normen Gewalt - insbesondere auch in Form von häuslicher sowie geschlechtsspezifischer Gewalt - direkt oder indirekt und mit unterschiedlichen rechtlichen Folgen thematisiert.

Der vorliegende Leitfaden betrachtet zum einen relevante Vorschriften im Asyl- und im Aufenthaltsgesetz, die gesetzlich vorgegebene und/oder behördlich angeordnete räumliche Beschränkungen und/oder Wohnsitzregelungen vorsehen und erläutert, unter welchen Voraussetzungen von diesen Bestimmungen bzw. Beschränkungen in Gewaltschutzfällen abgesehen werden kann. Zum anderen geht der Leitfaden auf das Recht auf ein eigenständiges, ehgattenunabhängiges Aufenthaltsrecht der von häuslicher Gewalt betroffenen Ehefrau nach § 31 Abs. 2 AufenthG ein.

In den insoweit einschlägigen Normen lässt sich (häusliche/geschlechtsspezifische) Gewalt unter eine Vielzahl verschiedener Rechtsbegriffe fassen. Zu diesen Begriffen gehören insbesondere „**Gründe der öffentlichen Gesundheitsvorsorge**“, „**andere zwingende Gründe**“ (vgl. § 49 Abs. 2 Asylgesetz (AsylG)), „**Belange des Ausländers**“ (vgl. § 53 Abs. 1 AsylG), „**die Belange schutzwürdiger Personen**“ (vgl. § 7 Abs. 3 Ausländer- und Aufnahmeverordnung (AuslAufnVO)), „**sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht**“ (vgl. § 51 AsylG; § 61 Abs. 1d AufenthG), „**zwingende Gründe**“ (vgl. § 57 Abs. 1 AsylG; § 58 Abs. 1 AsylG); „**unbillige Härte**“ (§ 58 Abs. 1 AsylG); „**Härte**“ (vgl. § 12a AufenthG) sowie „**besondere Härte**“ (§ 31 Abs. 2 AufenthG).

Andere Normen im Aufenthaltsrecht, die Gewalt oder Androhung von Gewalt thematisieren und auch für und in Paarbeziehungen ausländerrechtlich relevant sein können, wie z. B. § 25 Abs. 4a AufenthG (Opfer von Zwangsprostitution, Zwangsarbeit, Ausbeutung und Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung), § 27 Abs. 1a Nr. 2 AufenthG (Nötigung zur Eingehung einer Ehe) oder § 37 Abs. 2a AufenthG (Recht auf Wiederkehr bei Nötigung zur Eingehung einer Ehe und Abhalten von der Rückkehr nach Deutschland), sind nicht Gegenstand dieses Leitfadens.

I. Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt bei räumlichen Beschränkungen und/oder Wohnsitzregelungen

Wenn von Gewalt betroffene Ausländerinnen in einer Schutzeinrichtung wie z.B. einem Frauenhaus oder auch ohne die Inanspruchnahme einer Schutzeinrichtung entfernt von gewalttätigen Familienangehörigen oder anderen Personen untergebracht werden möchten bzw. müssen, dann besteht oftmals die Herausforderung, dass diese Ausländerinnen - abhängig von ihrem Status als gestattet, schutzberechtigt oder vollziehbar ausreisepflichtig - einer gesetzlich normierten oder behördlich angeordneten räumlichen Beschränkung und/oder Wohnsitzregelungen unterliegen.

Die von Gewalt betroffenen Frauen können dabei in der Regel nicht in einem Frauenhaus in dem Kreis/der kreisfreien Stadt untergebracht werden, in dem/der die Gewalterfahrung erfolgt ist und weiterhin eine Bedrohungslage besteht. Aus Schutzgründen ist es in den meisten Fällen daher sinnvoll, dass die bedrohten Frauen in einem anderen Kreis, einer anderen kreisfreien Stadt oder - soweit erforderlich - auch in einem anderen Bundesland untergebracht werden. Um diesen Ausländerinnen schnellen und effektiven Schutz gewähren zu können, ist von den zuständigen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörden stets prioritär zu prüfen, ob und wie die Frauen von dem Ort, an dem die Gewalterfahrung erfolgt ist und an dem gegebenenfalls weiterhin eine Bedrohungslage besteht, fort- und an einen anderen, sicheren Ort gebracht werden können.

Im Rahmen der Zuweisung auf die Kreise und kreisfreien Städte oder auf die amtsfreien Gemeinden und Ämter soll zudem den beantragten oder artikulierten Wünschen der betroffenen Frau entsprochen werden. In diesem Zusammenhang sind auch Stellungnahmen von Fachberatungsstellen oder den Betreuungsdiensten in den Landesunterkünften, die grundsätzlich im Einvernehmen mit den betreffenden Frauen erstellt und in denen Wünsche für die Verteilung ausgesprochen werden, zu berücksichtigen. Zusätzlich sollte geprüft werden, ob an dem entsprechenden Ort Frauenberatungsstellen und spezielle Schutzeinrichtungen wie ein Frauenhaus vorhanden sind.

Im Folgenden wird dargestellt, wie das Vorliegen von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt bei Vorschriften im Asyl- und im Aufenthaltsgesetz, die eine räumliche Beschränkung und/oder Wohnsitzregelung vorsehen, zu berücksichtigen ist. Der Leitfaden erhebt dabei im Hinblick auf die einschlägigen Normen keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll anhand relevanter Vorschriften zu einem vertieften Verständnis und mehr Sensibilisierung für dieses Thema beitragen. Zur besseren Übersicht wird hierbei zwischen 1. gestatteten Ausländerinnen, 2. schutzberechtigten Ausländerinnen und Ausländerinnen, die einen Aufenthaltstitel besitzen oder sich anderweitig rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten sowie 3. vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen unterschieden.

1. Fallgruppe der gestatteten Ausländerinnen

Ist das Asylverfahren der asylbegehrenden Ausländer*innen noch nicht abgeschlossen, wird ihr Aufenthalt in Deutschland bis zum Abschluss des Asylverfahrens gestattet.

a. Die Aufhebung der Wohnpflicht in einer Erstaufnahmeeinrichtung gemäß §§ 47 Abs. 1, 49 Abs. 2 AsylG in Gewaltschutzfällen

§ 47 Abs. 1 Satz 1 AsylG statuiert für Asylbewerber*innen eine Wohnpflicht in der für sie zuständigen Erstaufnahmeeinrichtung des jeweiligen Bundeslandes innerhalb einer regelmäßigen Höchstfrist von achtzehn Monaten. Hierdurch soll die persönliche Erreichbarkeit zur effizienten und raschen Durchführung des Asylverfahrens gesichert werden.

Dabei sollen die Länder gemäß § 44 Abs. 2a AsylG geeignete Maßnahmen treffen, um bereits bei der Unterbringung Asylbegehrender den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten. Dies betrifft insbesondere den effektiven Schutz von alleinstehenden Mädchen und Frauen vor (sexuellen/körperlichen) Übergriffen und den Schutz von Gewalt betroffenen (Ehe-)Frauen in der Unterkunft.

Darüber hinaus kann nach **§ 49 Abs. 2 AsylG** die Verpflichtung im Ermessenswege „aus Gründen der **öffentlichen Gesundheitsvorsorge** sowie aus sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung, oder aus **anderen zwingenden Gründen** beendet werden.“

Gründe der Gesundheitsvorsorge legen eine Beendigung der Wohnverpflichtung nahe, wenn ein **tatsächliches oder potentielles Opfer von Gewalt** (von innen wie außen) die Entlassung begehrt. In einer solchen Fallkonstellation hat die Bestimmung nicht nur objektiv-rechtlichen Charakter, sondern sie berücksichtigt auch die Interessen der verpflichteten

Asylbewerber*innen im Rahmen von Ermessenserwägungen (vgl. *Funke-Kaiser* in GK-AsylG II - § 49 Rn. 17).

Die Einfügung der Worte „*oder aus anderen zwingenden Gründen*“ soll es ermöglichen, in besonders gelagerten **Härtefällen** die Verpflichtung, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, zu beenden (BT-Drucks. 12/2718, S. 61). Individuelle Härtefälle können sich dabei aus besonderen gesundheitlichen, familiären oder sonstigen persönlichen Umständen ergeben.

Bei der Beurteilung, ob ein zwingender Grund vorliegt, ist insbesondere auch den unionsrechtlichen Vorgaben der Art. 21⁷ und 18 der Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (im Folgenden Aufnahme-RL 2013/33/EU) Rechnung zu tragen. So kann ein besonderer Schutzbedarf i.S.d. Art. 21 Aufnahme-RL 2013/33 zur Entlassung aus der Aufnahmeeinrichtung zwingen, wenn dem Schutzbedarf nicht adäquat Rechnung getragen werden kann. Mit Blick auf Art. 18 Abs. 4 Aufnahme-RL 2013/33⁸ können demnach **Personen, die Opfer sexueller Gewalt oder Belästigung in der Einrichtung geworden sind, die sofortige Beendigung der Wohnpflicht beantragen** (*Bender/Bethke* in NK-AuslR 2. Aufl. 2016, AsylVfG § 49 Rn. 5).

Sofern die von der Wohnpflicht betroffene Asylbewerberin hinreichend darlegt und nachweist (vgl. zum Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, wird die Wohnpflicht nach den vorstehenden Ausführungen aufzuheben sein. Wurde die Wohnpflicht aufgehoben, darf die betroffene Asylbewerberin im zuständigen Bundesland einen anderen Wohnort beziehen. In Schleswig-Holstein geschieht dies im Rahmen der landesinternen Verteilung nach § 50 Abs. 1 Satz 2 AsylG. Die Zuständigkeit hierfür liegt nach § 3 Abs. 2 AuslAufnVO beim LaZuF.

⁷ Artikel 21 Allgemeiner Grundsatz:

Die Mitgliedstaaten berücksichtigen in dem einzelstaatlichen Recht zur Umsetzung dieser Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie ...Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z.B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien.

⁸ Artikel 18 Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen:

(4) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, damit Übergriffe und geschlechtsbezogene Gewalt einschließlich sexueller Übergriffe und Belästigung in den in Absatz 1 Buchstaben a und b genannten Räumlichkeiten und Unterbringungszentren verhindert werden.

b. Die Berücksichtigung von Gewaltschutzfällen bei einer landesinternen oder einer länderübergreifenden Verteilung nach § 50 bzw. § 51 AsylG

Die Verteilung innerhalb des Bundesgebiets (§ 46 AsylG) bzw. innerhalb des Landes (§ 50 Abs. 4 Satz 1 AsylG) dient dem öffentlichen Interesse an einer gerechten Lastenverteilung und nimmt auf persönliche Wünsche der Asylsuchenden nur in sehr begrenztem Umfang Rücksicht. Dementsprechend bestimmt § 55 Abs. 1 Satz 2 AsylG, dass Asylsuchende grundsätzlich keinen Anspruch haben, sich in einem bestimmten Land oder an einem bestimmten Ort aufzuhalten.

Nach § 60 Abs. 1 Satz 1 AsylG werden Ausländer*innen, die nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, verpflichtet, an dem in der Verteilentscheidung genannten Ort nach § 50 Abs. 4 AsylG ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen (landesinterne Verteilentscheidung). Findet eine länderübergreifende Verteilung gemäß § 51 AsylG statt, dann ergeht nach § 60 Abs. 1 Satz 2 AsylG die Wohnsitzauflage im Hinblick auf den sich danach ergebenden Aufenthaltsort.

Die Zuständigkeit für die landesinterne Verteilung liegt gemäß § 50 Abs. 2 AsylG i.V.m. § 1 LAufnG und § 7 AuslAufnVO beim LaZuF. In § 50 Abs. 4 Satz 5 AsylG heißt es, dass bei der landesinternen Zuweisung *die Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen im Sinne des § 26 Abs. 1 bis 3 oder **sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht*** zu berücksichtigen sind. Dies wird in § 7 Abs. 3 AuslAufnVO konkretisiert, wonach bei der Zuweisungsentscheidung *„die Haushaltsgemeinschaft von Ehegattinnen und Ehegatten, eingetragenen Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern und ihren minderjährigen Kindern und die **Belange besonders schutzbedürftiger Personen** zu berücksichtigen“ sind.*

Nach § 51 Abs. 1 AsylG *ist der Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder den **sonstigen humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht** – auf Antrag (§ 51 Abs. 2 AsylG) - auch durch eine länderübergreifende Verteilung Rechnung zu tragen. Über den Antrag entscheidet bei einem geplanten Zuzug nach Schleswig-Holstein das LaZuF als Behörde des Ziellandes (§ 51 Abs. 2 Satz 2 AsylG i.V.m. § 6 Abs. 1 AuslAufnVO).*

Die unbenannten *sonstigen humanitären Gründe* müssen dabei im Grundsatz eine verfassungsrechtliche Fundierung aufweisen oder von ähnlichem Gewicht sein. Relevanz kommt insoweit insbesondere der **grundrechtlich geschützten Gesundheit** zu (BeckOK AuslR/Heusch, 27. Ed. 1.10.2020, AsylG § 51 Rn. 8 f.).

So ist den sonstigen humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht und damit auch den Belangen besonders schutzbedürftiger Personen insbesondere auch das **Grundrecht**

der Asylbewerberin auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG mindestens gleichgestellt. Dies begründet für die zuständigen Behörden die Verpflichtung, die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Frau insbesondere auch vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten Dritter zu bewahren. *So kann häusliche Gewalt, etwa durch den Ehepartner, die Zuweisung an einen bestimmten Ort erfordern, vor allem wenn die Ehefrau an diesem Ort Familienangehörige oder andere Vertraute hat. Die Ehefrau darf hier nicht auf die Möglichkeit eines Frauenhauses am eigentlich vorgesehenen Zuweisungsort verwiesen werden* (VG Göttingen BeckRS 2005, 31017 bzgl. § 51 AsylG).

Schließlich können auch die Belange besonders schutzbedürftiger Personen i.S.d. Art. 21 EU-Aufnahme-RL (siehe hierzu bereits die Ausführungen oben unter Punkt 1.a.) einen vergleichbar gewichtigen humanitären Grund darstellen. Bei der Behandlung von Opfern von Folter, Vergewaltigung oder anderer schwerer Gewalttaten sind zudem die Vorgaben des Art. 25 EU-Aufnahme-RL 2013/33⁹ zu beachten.

Sofern die betroffene Ausländerin hinreichend darlegt und nachweist (vgl. zum Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, hat das LaZuF dies je nach Fallkonstellation zu Gunsten der betroffenen Frau im Rahmen der landesinternen oder einer länderübergreifenden Verteilung zu berücksichtigen. Bei der landesinternen Verteilung bedeutet das, dass im Falle eines Konflikts zwischen der sich grundsätzlich streng nach quotaler Berechnung ergebenden Verteilentscheidung und den Belangen der schutzbedürftigen Person letzteren der Vorrang einzuräumen ist mit der Folge, dass die betroffene Person zu ihrem Schutz in eine/n andere/n als die/den sich aus der quotalen Verteilung ergebende/n kreisfreie Stadt oder Kreis zu verteilen ist. Ein Anspruch auf Verteilung in eine/n bestimmte/n kreisfreie Stadt/Kreis erwächst daraus nicht. Allerdings soll dem Wunsch der betroffenen Frau hinsichtlich der Auswahl der Kommune möglichst dann entsprochen werden, wenn sie dafür entsprechende Argumente vorträgt (z.B. ein zugesagter Platz im Frauenhaus, andere Hilfsangebote durch Frauenfachstellen oder die Unterstützung durch Verwandte/Bekannte).

Im Falle einer länderübergreifenden Verteilung oder einer landesinternen **Um**verteilung soll diese im Rahmen des im Einzelfall auszuübenden Ermessens ohne Berücksichtigung einer Verteilquote allein aufgrund eines entsprechenden Umverteilungsanspruches stattfinden.

⁹ Artikel 25 Opfer von Folter und Gewalt:

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, die Folter, Vergewaltigung oder andere schwere Gewalttaten erlitten haben, die Behandlung — insbesondere Zugang zu einer adäquaten medizinischen und psychologischen Behandlung oder Betreuung — erhalten, die für den Schaden, welcher ihnen durch derartige Handlungen zugefügt wurde, erforderlich ist.

(2) Das Betreuungspersonal für Opfer von Folter, Vergewaltigung und anderen schweren Gewalttaten muss im Hinblick auf die Bedürfnisse der Opfer adäquat ausgebildet sein und sich angemessen fortbilden; es unterliegt in Bezug auf die Informationen, die es durch seine Arbeit erhält, der Schweigepflicht, wie sie im einzelstaatlichen Recht definiert ist.

Eine Steuerung und ein Ausgleich der Verteilquote soll dabei durch die landesinterne Verteilung aus den Landesunterkünften und den humanitären Aufnahmen erfolgen.

c. Die Aufhebung der Wohnpflicht in einer Gemeinschaftsunterkunft nach § 53 AsylG in Gewaltschutzfällen

Gemäß § 53 Abs. 1 Satz 1 AsylG sollen Ausländer*innen, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden.

Bei der Unterbringung sind generell zum einen die Vorgaben des Art. 18 der Aufnahme-RL 2013/33/EU zum Gewaltschutz zu beachten. Zum anderen verweist § 53 Abs. 3 AsylG ausdrücklich auf den § 44 Abs. 2a AsylG, wonach die Länder geeignete Maßnahmen treffen sollen, um bereits bei der Unterbringung Asylbegehrender den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten (s.o. zu Punkt 1.a.).

Bei der Ermessensentscheidung über die Pflicht zum Wohnen in einer Gemeinschaftsunterkunft hat die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde nach § 53 Abs. 1 Satz 2 AsylG sowohl das öffentliche Interesse als auch **Belange des Ausländers/der Ausländerin** zu berücksichtigen. Wie oben unter Punkt 1.b. dargestellt, fällt unter die berücksichtigungsfähigen Belange insbesondere auch das Grundrecht der Asylbewerberin auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 1 Satz 1 GG. Die zuständigen Behörden sind daher verpflichtet, die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Frau insbesondere auch vor (sexuellen/körperlichen) Übergriffen zu bewahren.

Sofern die von der Wohnpflicht betroffene Asylbewerberin hinreichend darlegt und nachweist (vgl. zum Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, wird die Wohnpflicht in der Gemeinschaftsunterkunft nach den vorstehenden Ausführungen aufzuheben sein. Die Zuständigkeit hierfür liegt nach § 5 Abs.1 Nr. 1 AuslAufnVO beim LAZuF.

d. Die Aufhebung einer räumlichen Beschränkung nach §§ 56, 58 Abs. 1 Satz 2 AsylG in Gewaltschutzfällen

Nach § 56 Abs. 1 AsylG ist die Aufenthaltsgestattung der Asylbegehrenden kraft Gesetzes räumlich auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt, in dem die für die Aufnahme der Asylbegehrenden zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt.

Im Unterschied zur Wohnsitzauflage verpflichtet die räumliche Beschränkung (Residenzpflicht) Ausländer*innen dazu, sich nur in einem bestimmten Bereich physisch aufzuhalten.

Die Wohnsitzauflage hindert Ausländer*innen dagegen nicht, sich im gesamten Bundesgebiet frei zu bewegen; sie dürfen nur ihren Wohnsitz und damit ihren Lebensmittelpunkt nicht an einem anderen Ort begründen.

Nach § 58 Abs. 1 Satz 2 AsylG haben Ausländer*innen, die nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, einen Anspruch auf die Erteilung einer Verlassenserlaubnis des Aufenthaltsbezirks, „*wenn hieran ein dringendes öffentliches Interesse besteht, **zwingende Gründe** es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine **unbillige Härte** bedeuten würde.*“

Zwingende Gründe müssen sich dadurch auszeichnen, dass sie objektiv von einem nicht unerheblichen Gewicht sind und subjektiv in der Person der oder des Betroffenen zwingend erscheinen. Hierunter können insbesondere auch gesundheitliche Gründe fallen (BeckOK AuslR/Neundorf, 27. Ed. 1.7.2020, AsylG § 57 Rn. 8 f.).

Unter einer *unbilligen Härte* ist jede Beeinträchtigung persönlicher Belange der Asylsuchenden zu verstehen, die im Hinblick auf den vom Gesetz vorausgesetzten Zweck der Aufenthaltsbeschränkung objektiv als unangemessen schwer und daher nicht zumutbar zu bewerten ist. In Abgrenzung zu den zwingenden Gründen wird eine unbillige Härte bereits in weniger gravierenden Fällen angenommen (*Funke-Kaiser* in GK-AsylG II - § 58 Rn. 27).

Auch im Hinblick auf diese beiden Tatbestandsvoraussetzungen gilt, dass in jeder Hinsicht den Vorgaben der Aufnahme-RL 2013/33/EU Rechnung getragen werden muss. Demnach ist insbesondere auch der Behandlung von besonders schutzbedürftigen Personen i.S.v. Art. 21 ff Aufnahme-RL 2013/33/EU besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Ist die für diese Personen erforderliche Fürsorge am Ort der Aufnahmeeinrichtung nicht möglich oder gibt es in der Aufnahmeeinrichtung keine Möglichkeit, die besondere Schutzbedürftigkeit festzustellen, so muss die Verlassenserlaubnis bzw. die Erlaubnis, eine solche Stelle aufzusuchen, erteilt werden. Andernfalls wird dem Art. 7 Abs. 1 Satz 2 der Aufnahme-RL, nach dem das zugewiesene Gebiet die unveräußerliche Privatsphäre nicht beeinträchtigen darf und hinreichenden Raum dafür bieten muss, dass Gewähr für eine Inanspruchnahme aller Vorteile aus dieser Richtlinie gegeben ist, nicht gerecht (NK-AuslR/Rolf Stahmann, 2. Aufl. 2016, AsylVfG § 57 Rn. 6; *Funke-Kaiser* in GK-AsylG II - § 58 Rn. 34).

Sofern die von der räumlichen Beschränkung betroffene Asylbewerberin hinreichend darlegt und nachweist (siehe zu dem Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, wird regelmäßig sowohl der Tatbestand der „*zwingenden Gründe*“ als auch der Tatbestand der „*unbilligen Härte*“ erfüllt und die räumliche Beschränkung aufzuheben sein. Die Zuständigkeit hierfür liegt gemäß § 3 Abs. 5 AuslAufnVO bei der jeweils örtlich zuständigen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde.

Auch bei einem Zweitantrag nach § 71a AsylG gilt der Aufenthalt der Ausländer*innen als gestattet und die §§ 56 ff. AsylG gelten entsprechend (§ 71a Abs. 3 AsylG). Hinsichtlich des Erlöschens der räumlichen Beschränkung ist zudem die Vorschrift des § 59a AsylG zu beachten.

2. Fallgruppe der schutzberechtigten Ausländerinnen und der Ausländerinnen, die einen Aufenthaltstitel besitzen oder sich anderweitig rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten

a. Aufhebung der Wohnsitzregelung des § 12a Abs. 1 – 4 AufenthG in Gewaltschutzfällen

Nach § 12a Abs. 1 Satz 1 AufenthG sind Ausländer*innen, die als Asylberechtigte, Flüchtlinge i.S.v. § 3 Abs. 1 AsylG oder subsidiär Schutzberechtigte i.S.v. § 4 Abs. 1 AsylG anerkannt worden sind oder denen nach § 22, § 23 oder § 25 Abs. 3 AufenthG erstmalig eine Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist, verpflichtet, für den Zeitraum von drei Jahren ab Anerkennung oder Erteilung der Aufenthaltserlaubnis in dem Bundesland ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen, in das sie zur Durchführung ihres Asylverfahrens oder im Rahmen ihres Aufnahmeverfahrens zugewiesen worden sind. Die Regelung stellt keine Beschränkung räumlicher Art dar und berührt daher nicht unmittelbar die körperliche Bewegungsfreiheit. Ausgenommen von der Wohnsitzregelung des Satzes 1 sind die in Satz 2 genannten Personen.

Darüber hinaus können die zuständigen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörden eines Bundeslandes unter bestimmten Voraussetzungen die Wohnsitznahme in einer bestimmten Kommune anordnen (§ 12a Abs. 2 und 3 AufenthG) oder für eine bestimmte Kommune untersagen (§ 12a Abs. 4 AufenthG).

Nach § 12a Abs. 5 Nr. 2 AufenthG ist eine Verpflichtung oder Zuweisung nach den Absätzen 1 bis 4 auf Antrag „**zur Vermeidung einer Härte**“ aufzuheben. Nach § 12a Abs. 5 Nr. 2 Buchst. c AufenthG liegt eine Härte vor, wenn für die betroffene Person „**aus sonstigen Gründen vergleichbare unzumutbare Einschränkungen entstehen.**“

In der Regierungsbegründung des Gesetzentwurfes zur Entfristung des Integrationsgesetzes heißt es, dass „*eine unzumutbare Einschränkung durch eine Wohnortbindung besteht, wenn die Verpflichtung oder Zuweisung eine gewalttätige oder gewaltbetroffene Person an den bisherigen Wohnsitz bindet oder einer Schutzanordnung nach dem Gewaltschutzgesetz oder sonstigen erforderlichen Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt (insbesondere häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt) entgegensteht*“ (BT-Drs. 19/8692, 10).

Sofern die betroffene Ausländerin hinreichend darlegt und nachweist (siehe zu dem Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, hat die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde die Wohnsitzverpflichtung bzw. Wohnsitzzuweisung aufzuheben.

Im Fall einer Aufhebung nach § 12a Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 AufenthG ist der Ausländerin, längstens bis zum Ablauf der nach § 12a Abs. 1 AufenthG geltenden Frist, eine Verpflichtung nach § 12a Abs. 3 oder Abs. 4 AufenthG aufzuerlegen, die ihren Interessen Rechnung trägt.

Nach § 72 Abs. 3a AufenthG bedarf die Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung nach § 12a Abs. 5 AufenthG der Zustimmung der Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde am geplanten Zuzugsort. Die Zustimmungsentscheidung ist eine gebundene Entscheidung, die nur ablehnend ergehen darf, wenn kein Fall des § 12a Abs. 5 AufenthG vorliegt. Zudem gilt die Zustimmung als erteilt, wenn die Behörde nicht innerhalb von vier Wochen ab Zugang des Ersuchens widerspricht. Ausweislich der Regierungsbegründung sollen Anträge zur Vermeidung einer Härte nach § 12a Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 AufenthG von der für die Bearbeitung des Antrags zuständigen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde sowie der Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde 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*** (BT-Drs. 19/8692, S.11).

Für den Fall des geplanten Zuzugs nach Schleswig-Holstein hat die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde demnach die Zustimmung zur Aufhebung der Wohnsitzverpflichtung bzw. Wohnsitzzuweisung in hinreichend dargelegten und nachgewiesenen Gewaltschutzfällen zu erteilen. Um dabei der in diesen Fällen gebotenen Priorisierung und Beschleunigung des Verfahrens nachzukommen, soll die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde die Zustimmung zur Aufhebung der Wohnsitzzuweisung/Wohnsitzverpflichtung in der Regel erteilen, ohne die Feststellung des Vorliegens einer Härte durch die anfragende Behörde gesondert zu hinterfragen bzw. erneut zu prüfen.

b. Aufhebung der räumlichen Beschränkung/ Wohnsitzauflage nach § 12 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 AufenthG in Gewaltschutzfällen

Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 AufenthG wird ein Aufenthaltstitel für das Bundesgebiet erteilt. Gemäß § 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG können das Visum und die Aufenthaltserlaubnis jedoch mit Auflagen, insbesondere einer räumlichen Beschränkung, verbunden werden. Die Befugnis tritt neben die gesetzlich geregelten räumlichen Beschränkungen (vgl. § 56 AsylG, § 71a Abs. 3 S. 2 AsylG, § 61 AufenthG) und steht im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde.

Im Hinblick auf Wohnsitzauflagen gilt, dass diese kraft Gesetzes in § 12a AufenthG für den dort erfassten Personenkreis speziell geregelt werden, sodass für eine Anwendung des § 12 Abs. 2 AufenthG zur Anordnung von Wohnsitzverpflichtungen gegenüber den betroffenen Ausländer*innen kein Raum besteht. Allerdings soll nach Auffassung der Bundesregierung nach Wegfall einer Wohnsitzverpflichtung nach § 12a AufenthG oder aus in § 12a AufenthG nicht genannten Gründen ausnahmsweise die Anordnung einer Wohnsitzverpflichtung nach § 12 Abs. 2 AufenthG möglich sein, wobei die europa- und flüchtlingsrechtlich einschlägigen Maßgaben zu beachten sind (BT-Drs. 19/8692, S. 11).

§ 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG ermächtigt dabei die Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörden einerseits zum Erlass einer Auflage, mit der Ausländer*innen verpflichtet werden, in dem Zuständigkeitsbereich der erlassenden Behörde ihren Wohnsitz zu nehmen. Andererseits ermöglicht die Regelung auch eine Auflage, die Ausländer*innen zwingt, ihre Wohnung im Zuständigkeitsbereich einer anderen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde zu nehmen, wobei die Zustimmung dieser Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde erforderlich ist (Bergmann/Dienelt/Dienelt, 13. Aufl. 2020, AufenthG § 12 Rn. 46, 47).

Eine Streichung oder Änderung der wohnsitzbeschränkenden Auflage zur Ermöglichung eines den Zuständigkeitsbereich der Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde überschreitenden Wohnortwechsels bedarf der vorherigen Zustimmung durch die Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde des Zuzugsortes. Dabei ist die Zustimmung – unabhängig von der Sicherung des Lebensunterhalts oder den genannten migrations- und integrationspolitischen Interessen – zu erteilen, **„wenn der Umzug erforderlich ist, um einer Gefahrenlage im Gebiet des räumlichen Bereichs einer wohnsitzbeschränkenden Auflage, die von Familienangehörigen bzw. dem ehemaligen Partner ausgeht, zu begegnen“** (Nummer 12.2.5.2.4.2 AufenthG-VwV).

Gemäß § 12 Abs. 4 AufenthG kann auch der Aufenthalt von Ausländer*innen, die keines Aufenthaltstitels bedürfen, zeitlich und räumlich beschränkt sowie von einer Wohnsitzauflage abhängig gemacht werden.

Nach § 12 Abs. 5 Satz 2 AufenthG ist die Verlassenserlaubnis zu erteilen, **„wenn hieran ein dringendes öffentliches Interesse besteht, zwingende Gründe es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde.“** Die Vorschrift entspricht somit § 58 Abs. 1 Satz 2 AsylG, sodass auf die dortigen Ausführungen (siehe Punkt 1.c.) verwiesen wird.

3. Fallgruppe der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen: Aufhebung der räumlichen Beschränkung/ Wohnsitzauflage nach § 61 Abs. 1 bzw. Abs. 1d AufenthG in Gewaltschutzfällen

Sind Ausländer*innen nicht oder nicht mehr im Besitz eines erforderlichen Aufenthaltstitels, sind sie nach § 50 Abs. 1 AufenthG zur Ausreise verpflichtet. Nach § 58 Abs. 1 Satz 1 AufenthG können Ausländer*innen abgeschoben werden, wenn die Ausreisepflicht nach den Voraussetzungen des § 58 Abs. 2 AufenthG vollziehbar ist.

Nach § 61 Abs. 1 Satz 1 AufenthG ist der Aufenthalt der vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer*innen räumlich auf das Gebiet des Landes beschränkt. Die Sätze 2 und 3 bestimmen Fallgruppen, bei denen von der räumlichen Beschränkung nach Satz 1 abgewichen werden kann. Zudem sind über die von den Sätzen 2 und 3 umfassten Fallgruppen hinaus weitere Fälle möglich, in denen die räumliche Aufenthaltsbeschränkung zumindest durch eine Verlassensgenehmigung temporär aufzuheben ist. In diesem Zusammenhang ist § 12 Abs. 5 Satz 2 AufenthG anwendbar, wonach die Verlassenserlaubnis zu erteilen ist, „*wenn hieran ein dringendes öffentliches Interesse besteht, **zwingende Gründe** es erfordern oder die Versagung eine **unbillige Härte** bedeuten würde*“ (siehe hierzu die Ausführungen unter Punkt 2.b.) mit Verweis auf die Ausführungen unter Punkt 1.c.) (vgl. Nummer 61.1.4. AufenthG.-VwV; NK-AusIR/*Stefan Keßler*, 2. Aufl. 2016, AufenthG § 61 Rn. 13).

Eine länderübergreifende Änderung der räumlichen Beschränkung – insbesondere wenn diese mit einer Verlegung des Wohnortes verbunden ist – oder eine sonstige Änderung durch eine andere Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde, die die Maßnahme nicht angeordnet hat, ist unbeschadet landesrechtlicher Zuständigkeitsregelungen nur im Einvernehmen mit den beteiligten Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörden der betreffenden Länder zulässig. Der Umzug in ein anderes Bundesland darf nur im Einvernehmen mit der Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde des betroffenen Landes ermöglicht werden (Nummer 61.1.1. AufenthG-VwV).

Nach § 61 Abs. 1d AufenthG sind vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer*innen, deren Lebensunterhalt nicht gesichert ist, verpflichtet, ihren gewöhnlichen Aufenthalt an dem Ort zu nehmen, an dem sie zum Zeitpunkt der Entscheidung über die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (d.h. die Duldung nach § 60a AufenthG) gewohnt haben, soweit die Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde nichts Anderes angeordnet hat.

Nach § 61 Abs. 1d Satz 3 AufenthG kann die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde die gesetzliche Wohnsitzauflage von Amts wegen oder auf Antrag der betroffenen Person ändern, „*wobei sie **die Haushaltsgemeinschaft von Familienangehörigen oder sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht** zu berücksichtigen*“ hat.

In der Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung von asylsuchenden und geduldeten Ausländern (BT-Drs. 18/3144 vom 11.11.2014, Seite 13) heißt es u.a.: „...Zu den in Satz 3 genannten humanitären Gründen von vergleichbarem Gewicht zählen insbesondere erhebliche persönliche Gründe (zum Beispiel **besonderer Schutzbedarf**, konkret bestehende Ausbildungsmöglichkeiten oder konkrete Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit)...“

Im Übrigen wird im Hinblick auf die Auslegung des Begriffs „sonstige humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht“ auf die oben unter Punkt 1.b. gemachten Ausführungen verwiesen.

Sofern die betroffene Ausländerin hinreichend darlegt und nachweist (siehe zu dem Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.), Opfer von Gewalt geworden zu sein, hat die zuständige Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde die räumliche Beschränkung bzw. Wohnsitzauflage aufzuheben.

Nach § 60b Abs. 5 Satz 3 AufenthG unterliegen auch Inhaber*innen einer „Duldung light“ kraft Gesetzes einer Wohnsitzauflage nach § 61 Abs. 1d AufenthG.

II. Die Berücksichtigung von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt im Hinblick auf den Erhalt eines eigenständigen Aufenthaltsrechts der von Gewalt betroffenen Ehefrau nach § 31 Abs. 2 AufenthG

Artikel 59 Abs. 1 der Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass eine gewaltbetroffene Frau, deren Aufenthaltsstatus von dem Aufenthaltsstatus ihres Ehemannes oder Partners abhängt, im Fall der Auflösung der Ehe oder Beziehung bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhalten kann.

Dieser Verpflichtung wurde durch die Einfügung des § 31 Abs. 2 AufenthG nachgekommen.

Grundsätzlich wird nach § 31 Abs. 1 AufenthG die Aufenthaltserlaubnis des Ehegatten im Falle der Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft als eigenständiges, vom Zweck des Familiennachzugs unabhängiges Aufenthaltsrecht für ein Jahr verlängert, wenn unter anderem die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens drei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat.

Nach § 31 Abs. 2 Satz 1 AufenthG ist von dem dreijährigen Bestand der Ehe abzusehen, „soweit es zur Vermeidung einer **besonderen Härte** erforderlich ist, dem Ehegatten den weiteren Aufenthalt zu ermöglichen, es sei denn, für den Ausländer ist die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen.“ Es handelt sich bei dem Begriff der „besonderen

Härte“ um einen unbestimmten Rechtsbegriff und nicht um eine Ermächtigung zur Ausübung behördlichen Ermessens. Liegt eine besondere Härte tatbestandlich vor, so ist daher bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen zwingend auch vor Ablauf der Zweijahresfrist eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Nach **§ 31 Abs. 2 Satz 2 Alt. 3 AufenthG** liegt eine besondere Härte dann vor, „*wenn dem Ehegatten wegen der Beeinträchtigung seiner schutzwürdigen Belange das weitere Festhalten an der ehelichen Lebensgemeinschaft unzumutbar ist; dies ist insbesondere anzunehmen, wenn **der Ehegatte Opfer häuslicher Gewalt** ist.*“ Die Einführung dieser Vorgabe durch das Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat vom 23.06.2011 entsprach der bereits gängigen Praxis. So heißt es in den AufenthG-VwV, dass das Festhalten an der ehelichen Lebensgemeinschaft unzumutbar ist, wenn

- sich der Ehegatte in einer Zwangsehe befindet; dies gilt auch dann, wenn beide Ehegatten Opfer der Zwangssituation sind (Nummer 31.2.2.2.1 AufenthG-VwV),
- der betroffene Ehegatte oder ein in der Ehe lebendes Kind durch den stammberechtigten Ausländer physisch oder psychisch misshandelt oder das Kind in seiner geistigen oder körperlichen Entwicklung erheblich gefährdet wurde, insbesondere, wenn bereits Maßnahmen im Rahmen des Gewaltschutzes getroffen worden waren, z.B. wenn die betroffenen Ehegatten aufgrund der Misshandlungen Zuflucht in einer Hilfseinrichtung (z. B. Frauenhaus) suchen mussten oder eine polizeiliche oder gerichtliche Wegweisung des Stammberechtigten aus der ehelichen Wohnung erfolgte (Nummer 31.2.2.2.2 AufenthG-VwV),
- der stammberechtigte Ausländer gegen den betroffenen Ehegatten oder gegen ein in der Ehe lebendes Kind sonstige erhebliche Straftaten begangen hat (Nummer 31.2.2.2.3 AufenthG-VwV).

Hinzuweisen ist darauf, die Trennung nicht durch die von Gewalt betroffene Ehefrau erfolgen muss. Auch wenn der Stammberechtigte die eheliche Lebensgemeinschaft auflöst, kann es sich um einen Härtefall handeln. Die Ehefrau muss demnach die Unzumutbarkeit der ehelichen Lebensgemeinschaft nicht dadurch dokumentieren, dass sie selbst die Lebensgemeinschaft beendet (BeckOK AuslR/*Tewocht*, 27. Ed. 01.07.2020, AufenthG § 31 Rn. 22 f.)

Der Versagungstatbestand des § 31 Abs. 2 Satz 1 am Ende AufenthG, wonach der nachgezogene Ehegatte auch in Fällen besonderer Härte kein eigenständiges Aufenthaltsrecht erlangen können soll, wenn der Aufenthalt des Stammberechtigten, zu dem er nachgezogen ist, nicht verlängerbar war, erfasst nicht den Fall, dass die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis des Stammberechtigten ausscheidet, weil dieser den gesetzlichen Beispielsfall einer

besonderen Härte gegenüber seinem Ehegatten in einer Weise verwirklicht hat, die zugleich einen Ausweisungsgrund darstellt. Gemeint ist damit der Fall, dass der Aufenthalt des Stammberechtigten aufgrund von Straftaten, die er gegen seinen Ehegatten begangen hat (bspw. Körperverletzung), von der Verlängerung ausgeschlossen wird (vgl. Nummer 31.2.1.2 AufenthG-VwV; BeckOK AuslR/*Tewocht*, 27. Ed. 01.07.2020, AufenthG § 31 Rn. 18).

Demnach stellen hinreichend dargelegte und nachgewiesene Gewaltschutzfälle (vgl. zum Darlegungs- und Nachweiserfordernis die Ausführungen unter Punkt D.) immer einen besonderen Härtefall im Sinne des § 31 Abs. 2 AufenthG dar. Es besteht kein Ermessensspielraum.

C. Anforderungen an die Darlegungs- und Nachweispflicht von Gewaltfällen¹⁰

In den oben unter Punkt C. dargestellten Fallkonstellationen muss die betroffene Frau auf geeignete Weise glaubhaft machen, dass sie von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen ist oder dass ihr häusliche und/oder geschlechtsspezifische Gewalt droht. Das bedeutet, dass sie im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht der zuständigen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde den Sachverhalt schildern (darlegen) und diesen - soweit erforderlich und für die betroffene Frau zumutbar – durch geeignete Nachweise stützen muss.

Dabei erfordert das Gespräch mit der betroffenen Frau eine hohe Professionalität und Sensibilität der zuständigen Mitarbeiter*innen der jeweiligen Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde. Im Regelfall – und nicht nur auf Bitte der betroffenen Frau - sollte das Gespräch durch eine weibliche Person erfolgen. Zudem sollte der betroffenen Frau die Möglichkeit geboten werden, bei Terminen eine Vertrauensperson hinzuzuziehen. Auch sollte bei Bedarf eine Dolmetscherin hinzugezogen werden.

Während des Gesprächs ist stets die Privatsphäre der Frau zu achten und Nachfragen, die den Bereich ihrer Intimsphäre berühren, sind zu vermeiden. Es ist zu berücksichtigen, dass von Gewalt betroffene Frauen oft traumatische Erfahrungen gemacht und nachvollziehbare Hemmungen haben können, über das Erlebte zu berichten. Auch können Traumatisierungen und Ängste dazu führen, dass das Erlebte nicht immer widerspruchsfrei und lückenlos geschildert werden kann. Neben den psychischen ist auch den sprachlichen und kulturell bedingten Problemen der Frau, die zu Schwierigkeiten bei der Darstellung der Umstände führen können, Rechnung zu tragen.

¹⁰ Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich an dem Gemeinsamen Rundschreiben des BMI und des BMFSFJ zur Wohnsitzregelung nach § 12a des Aufenthaltsgesetzes in Gewaltschutzfällen vom 14.02.2020; die dort getätigten Ausführungen gelten jedoch übergreifend auch für die anderen im Leitfaden dargestellten Normen.

Vor diesem Hintergrund ist für die Sachverhaltsdarstellung eine plausible Darstellung der Frau, nach der sie Opfer von Gewalt geworden ist, als ausreichend anzusehen. Dabei hat sie anzugeben, welche Person(en) welche Art von Gewalt zu welchen Zeitpunkten ausgeübt hat/haben bzw. durch wen gegebenenfalls eine weitere Gewaltausübung droht. Eine pauschale Behauptung der Frau, dass sie vor Gewalt geschützt werden müsse, ist hingegen nicht ausreichend.

Zusätzlich zur Schilderung des Sachverhalts, sollte die betroffene Frau - soweit vorhanden und für sie zumutbar - einen geeigneten Nachweis bezüglich des Vorliegens von Gewalt vorlegen, welcher auf verschiedenen Wegen erbracht werden kann. Dazu zählen beispielsweise:

- die Aufnahmebestätigung eines Frauenhauses für die betroffene Frau,
- Stellungnahmen von anerkannten Opfer- und Frauenberatungsstellen, die nachvollziehbar und nicht nur pauschal darlegen, dass die betroffene Frau Opfer von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt geworden ist oder ihr häusliche und/oder geschlechtsspezifische Gewalt droht,
- ärztliche Atteste, Krankenhausberichte oder psychologische Gutachten über physische oder psychische Verletzungen,
- die Vorlage einer Strafanzeige,
- gerichtliche Schutzanordnungen oder gerichtliche Wohnungszuweisungen nach dem Gewaltschutzgesetz sowie entsprechende Anträge nach dem Gewaltschutzgesetz.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich von Gewalt betroffene Frauen oft gefangen fühlen in einer sich steigernden Spirale aus Isolation, Einschüchterung, Bedrohung, Entschuldigungen, Versprechen, Hoffnung, Angst und erneute Eskalation. Es liegt in dieser Dynamik begründet, dass nur selten Hilfe von außen in Anspruch genommen wird. Staatliche Institutionen wie Polizei oder Krankenhäuser werden am seltensten kontaktiert, Frauen- oder Integrationsfacheinrichtungen werden häufiger um Hilfe gebeten. Vor diesem Hintergrund ist zum bestmöglichen Schutz der betroffenen Frau in jedem Einzelfall von den zuständigen Mitarbeiter*innen der Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörden stets gewissenhaft zu prüfen, ob sie die Glaubhaftmachung der erlebten Gewalt primär auf die Schilderung der Frau stützen können, sekundär auf Stellungnahmen der unabhängigen Facheinrichtungen und erst dann auf Zeugnisse der staatlichen Institutionen wie Atteste und Anzeigen. Da diese Dynamik seitens der gewaltbetroffenen Frauen zudem eine grundsätzliche Kenntnis über die bestehenden Hilfesysteme voraussetzt, ist es umso wichtiger, dass die Ausländer- und

Zuwanderungsbehörden nach Ankunft vor Ort eine systematische Zuleitung in die Angebote der Erstintegration, insbesondere der Migrationsberatung, ermöglichen.

Bei der Prüfung, ob die Frau glaubhaft dargelegt hat, von häuslicher und/oder geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen zu sein, haben die Mitarbeiter*innen der entsprechenden Ausländer- bzw. Zuwanderungsbehörde nicht die Schwere der Gewalt zu beurteilen, sodass allein die Feststellung genügt, dass häusliche und/oder geschlechtsspezifische Gewalt vorliegt. Auch im Rahmen der Aktendokumentation des Sachverhalts ist diese Feststellung ausreichend; auf weitergehende Details in der Akte sollte zum Schutz der Frau verzichtet werden. Zudem genügt es, dass die Gewalt in der Vergangenheit liegt; eine Prognose, dass es zukünftig zu erneuter Gewalt kommen könnte, ist nicht erforderlich. Auf der anderen Seite kann es auch ausreichend sein, wenn die Frau nicht aktuell von Gewalt betroffen ist, aber hinreichend darlegt und nachweist, dass sie sich in einer akuten Gefährdungslage befindet und ihr zukünftig häusliche und/oder geschlechtsspezifische Gewalt droht. Schließlich steht eine Kontaktaufnahme der von Gewalt betroffenen Frau zu dem Täter oder ein einmaliges oder mehrmaliges Zurückkehren in die mit ihm bestehende häusliche Gemeinschaft der Annahme erlittener Misshandlungen nicht entgegen.