

Zur Situation geduldeter Frauen, die vor häuslicher Gewalt fliehen müssen

Angelika Furmaniak,

A. Einführung

Im Diskussionsprozess zur Neuregelung des Ausländerrechts war immer wieder die Rede davon, dass das seit Jahren von Menschenrechtsgruppen und anderen Organisationen heftig kritisierte Institut der Duldung abgeschafft werden sollte. Insbesondere sollte es in Zukunft keine sog. Kettenduldungen mehr geben. Das heißt, die bisherige Praxis der Ausländerbehörden, vielen AusländerInnen teilweise über Jahre hinweg lediglich Duldungen (manchmal nur auf wenige Wochen oder gar Tage befristet) zu erteilen und die Menschen damit in einem quasi rechtlosen Zustand zu belassen, sollte beendet werden.

Das Referat soll sich zunächst mit der Frage befassen, was eine Duldung eigentlich ist, was dieser Status insbesondere für Frauen, die aus Gewaltbeziehungen flüchten müssen, bedeutet und ob und welche Wege aus der Duldung es gegebenenfalls gibt. Zuletzt soll gefragt werden, ob durch das Zuwanderungsgesetz die eingangs formulierten Versprechen eingelöst wurden.

B. Was ist eine Duldung?

Die Duldung (eigentlich "Aussetzung der Abschiebung") ist geregelt in § 60a AufenthG. So kann nach § 60a Abs. 1 AufenthG durch die oberste Landesbehörde die Abschiebung von Ausländern in bestimmte Staaten oder bestimmter Ausländergruppen für längstens sechs Monate ausgesetzt werden. Nach § 60a Abs. 2 AufenthG ist die Abschiebung auszusetzen, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.

Das heißt, eine Duldung ist immer dann zu erteilen, wenn eine Abschiebung nicht erfolgen kann. Auf die eventuell vorhandene Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise ins Heimatland kommt es nicht an.

1. Wann ist eine Abschiebung unmöglich?

a) Aus rechtlichen Gründen (Beispiele)

- eine Eheschließung steht unmittelbar bevor
- es liegen Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 1 Abs. 5 AufenthG vor, wenn keine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden kann
- Eine Frau erwartet ein Kind von einem deutschen Mann
- Eine Frau wird als Zeugin in einem Strafverfahren benötigt (selten)

b) Aus tatsächlichen Gründen:

- bei Reiseunfähigkeit wegen Krankheit oder Schwangerschaft (sechs Wochen vor und acht Wochen nach der Geburt des Kindes)
- Passlosigkeit
- Fehlen tatsächlicher Reisemöglichkeit (keine Flugverbindung usw.)

2. Beispiele für Fallgruppen geduldeter Frauen

Da die Duldung quasi das Auffangbecken für alle Fälle ist, in denen ein Aufenthalt beendet werden soll aber eine Abschiebung nicht möglich ist, kommen die unterschiedlichsten Konstellationen in Betracht:

- nach Ablehnung eines Asylantrags
- eine einmal vorhandene Aufenthaltserlaubnis ist durch Zeitablauf erloschen, ein Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis wurde abgelehnt (z.B. weil sich die Frau vor Ablauf von zwei Jahren vom Ehemann getrennt hat und kein Härtefall im Sinne des § 31 AufenthG vorliegt – nach einer Einreise (legal oder illegal) wird keine Aufenthaltserlaubnis erteilt (z.B. wenn eine Frau mit einem Visum zum Zwecke des Familiennachzugs eingereist ist, aber sich bereits vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis vom Mann getrennt hat)

C. Was bedeutet eine Duldung?

Eine Duldung vermittelt kein Aufenthaltsrecht und stellt keinen "ordnungsgemäßen Aufenthalt" dar. Vielmehr wird die an sich bestehende Ausreisepflicht durch die Erteilung einer Duldung nicht berührt, lediglich eine Abschiebung, d.h. die zwangsweise Beendigung des Aufenthalts, wird momentan nicht durchgeführt. Die Duldung wird widerrufen, sobald die der Abschiebung entgegenstehenden Gründe entfallen sind.

Die Duldung ist üblicherweise auf das Gebiet des Bundeslandes räumlich beschränkt. Weitere Auflagen (wie z.B. die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in einem bestimmten Landkreis o oder sogar unter einer bestimmten Adresse) können angeordnet werden. Diese Einschränkung führt in vielen Fällen zu großen Schwierigkeiten, in denen es erforderlich ist, dass eine Frau in einem Frauenhaus untergebracht wird, welches nicht in unmittelbarer Nähe des gewalttätigen Mannes liegt.

Es besteht lediglich Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG, d.h. nur reduzierte Sozialleistungen.

Eine Erwerbstätigkeit ist nur möglich, wenn zuvor von der Ausländerbehörde nach Zustimmung der Arbeitsverwaltung eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde. Da Duldungen üblicherweise nur für wenige Monate (meist drei Monate) erteilt werden, ist es praktisch sehr schwierig, überhaupt Arbeit zu finden.

Durch das Zuwanderungsgesetz wurden erweiterbare Repressionsmöglichkeiten geschaffen, wenn eine Frau ihrer Ausreisepflicht nicht nachkommt (Arbeitsverbot, Kürzung der Sozialleistungen, Möglichkeit einer Ausweisung, Unterbringung in einer "Ausreiseeinrichtung" usw.)

D. Wege aus der Duldung

Wenn eine geduldete Frau aus einer Gewaltbeziehung entkommen ist, ist es zunächst notwendig, die "üblichen" Schritte einzuleiten, d.h. vorrangig Schutz vor neuer Gewalt zu bieten, das Scheidungsverfahren oder auch Sorgerechtsverfahren wegen der Kinder einzuleiten, eventuelle Unterhaltsansprüche durchzusetzen, gegebenenfalls ein Strafverfahren gegen den Täter durchzuführen usw.

Es stellt sich dann aber darüber hinaus meist die Frage nach einer aufenthaltsrechtlichen Perspektive, insbesondere da die Frau bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland oft erhebliche Konsequenzen wegen der Trennung vom Ehemann zu befürchten hat.

Leider gibt es kein Patentrezept, um einer Frau in einer solchen Situation ein Aufenthaltsrecht zu verschaffen, das ihr eine unabhängige und selbstbestimmte Perspektive ermöglicht. Vielmehr ist dies fast nur in Ausnahmefällen möglich. Es muss in jedem Einzelfall genau geprüft werden, ob und welche Möglichkeiten in Betracht kommen. Aufgrund der Unterschiedlichkeit der Situationen, in denen es zur Erteilung von Duldungen kommt, gibt es viele verschiedene Lösungsansätze. Im Folgenden sollen lediglich Anregungen aufgezeigt werden, über die im Einzelfall nachgedacht werden kann.

– **§ 31 AufenthG (früherer § 19 AuslG)?** (eigenständiges Aufenthaltsrecht in Härtefällen)
Findet nur Anwendung, wenn die Frau zuvor bereits im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis wegen einer Ehe war oder ist, NICHT, wenn die Frau nur eine Duldung hat!

– Asyl(folge)antrag?

Kann in Fällen in Betracht kommen, in denen der Frau wegen der Beendigung der Ehe bei einer Rückkehr ins Herkunftsland "wegen ...der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe ...Gefahr für Leben oder Freiheit droht", wobei "eine Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe auch dann vorliegt, wenn die Bedrohung des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der Freiheit allein an das Geschlecht anknüpft (§ 60 Abs. 1 AufenthG).

Dabei muss die Verfolgung nicht zwingend vom Staat ausgehen, als Verfolgungsakteure kommen auch nichtstaatliche Gruppen in Betracht, wenn der Staat oder Parteien oder Organisationen, die den Staat oder wesentliche Teile des Staatsgebiets beherrschen einschließlich internationaler Organisationen erwiesenermaßen nicht in der Lage oder nicht willens sind, Schutz vor der Verfolgung zu bieten (vgl. den Wortlaut des § 60 Abs. 1 Satz 2 AufenthG).

Die Anerkennung geschlechtsspezifischer und nichtstaatlicher Verfolgung als Asylgrund stellt eine der wenigen Verbesserungen für Flüchtlinge durch das Zuwanderungsgesetz dar. Bislang existiert noch keine oder nur wenig Rechtsprechung zu diesem Komplex, so dass noch keine praktischen Erfahrungen vorliegen, ob Frauen tatsächlich künftig bessere Chancen haben, eine Anerkennung als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention zu erreichen. Allerdings muss vor zu hohen Erwartungen an diese Neuregelung gewarnt werden. Wie schon der Wortlaut des § 60 Abs. 1 AufenthG zeigt, sind die Voraussetzungen, um eine Anerkennung zu erreichen, sehr hoch. Darüber hinaus dürfte der tatsächliche Nachweis, dass einer Frau entsprechende Gefahren im Heimatland drohen nur sehr schwer zu erbringen sein.

Es ist somit im Einzelfall eine sehr sorgfältige Prüfung der individuellen Situation der Frau vor dem Hintergrund der speziellen Verhältnisse in ihrem Herkunftsland erforderlich. Hier sollte sinnvollerweise eine auf das jeweilige Land spezialisierte Rechtsanwältin zu Rate gezogen werden.

– Aufenthaltsrecht über Sorge- und/oder Umgangsrecht mit Kindern?

Hat die Frau aus der Ehe mit dem deutschen oder bleibeberechtigten Mann ein Kind, kommt eventuell ein Aufenthaltsrecht über das Kind in Betracht. Ist das Kind deutsch hat die Frau einen Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 28 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG, wenn sie die elterliche Sorge für das Kind tatsächlich ausübt. Ist das Kind nicht deutsch, muss sorgfältig geprüft werden, ob ein Aufenthaltsrecht möglich ist. Leider ist es in diesen Fällen oft notwendig, dass der bleibeberechtigte Mann auch weiterhin das gemeinsame Sorgerecht oder zumindest das Umgangsrecht mit dem Kind ausübt. In diesen Fällen sollte unbedingt eine im Ausländerrecht erfahrene Anwältin konsultiert werden.

– Bleiberecht, weil die Frau als Zeugin in einem Strafverfahren benötigt wird?

Eine solche Möglichkeit dürfte nur in den wenigsten Fällen in Betracht kommen. Wenn ein Strafverfahren gegen den Ehemann anhängig ist, ist meistens allenfalls eine Verlängerung der Duldung bis zum Abschluss des Verfahrens möglich.

Ein sicheres Bleiberecht ist nur denkbar, wenn die Frau als Zeugin in einem Großverfahren z.B. wegen Menschenhandels gegen eine ganze Bande von Tätern aussagt und deshalb in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wird.

– Antrag bei einer Härtefallkommission nach § 23a AufenthG?

Durch das Zuwanderungsgesetz wurde die Möglichkeit geschaffen, dass die einzelnen Bundesländer Härtefallkommissionen einrichten können, welche die oberste Landesbehörde ersuchen können, Ausländern, die vollziehbar ausreisepflichtig sind, abweichend von dem im Aufenthaltsgesetz festgelegten Erteilungs- und Verlängerungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

Da die Voraussetzungen für eine positive Entscheidung einer solchen Härtefallkommission von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sind, müssen zunächst die jeweiligen örtlichen Verhältnisse betrachtet werden. Allerdings wird üblicherweise verlangt, dass die betroffenen AusländerInnen wirtschaftlich und sozial sehr gut integriert sind, was Frauen oft nicht leisten können.

– **humanitäres Aufenthaltsrecht gem. § 25 Abs. 5 AufenthG** (frühere Aufenthaltsbefugnis)? Da sich die Voraussetzungen für ein humanitäres Bleiberecht nach dem Aufenthaltsgesetz im Vergleich zum alten Ausländergesetz verschärft haben, dürfte diese Möglichkeit nur in wenigen Ausnahmefällen in Betracht kommen.

Voraussetzung ist das Vorliegen eines Ausreisehindernisses, d.h. die Unmöglichkeit einer freiwilligen Ausreise ins Herkunftsland. Auch hier gibt es bislang noch so gut wie keine Erfahrungen mit dem Umgang der Gerichte mit dieser Norm. Es steht jedoch zu befürchten, dass in den meisten Fällen die Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise bejaht werden wird. Hier hilft auch nicht die Vorschrift des § 25 Abs. 1 Satz 2 AufenthG, nach welcher eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll, wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist, da auch dann das Vorliegen eines Ausreisehindernisses vorausgesetzt wird.

Hinzu kommt, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift in der Regel voraussetzt, dass die Frau in der Lage ist, ihren Lebensunterhalt zu sichern, d.h. ihn einschließlich ausreichenden Krankenversicherungsschutzes ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann (Kindergeld und Erziehungsgeld sind allerdings unschädlich).

E. Fazit

Das Zuwanderungsgesetz hat für geduldete Frauen, die vor häuslicher Gewalt fliehen müssen, keine Verbesserungen gebracht. Insbesondere stellt der vielzitierte § 25 Abs. 5 AufenthG keine Verbesserung der Situation geduldeter Flüchtlinge dar, sondern vielmehr eine Verschlechterung. Da das Gesetz zudem die Repressionsmöglichkeiten gegenüber geduldeten Flüchtlingen ausgeweitet hat, ist zu erwarten, dass sich die Situation von geduldeten Frauen weiter verschlechtern wird. Hier besteht dringend politischer Handlungsbedarf!