

Große Anfrage

der Abgeordneten Amke Dietert-Scheuer, Kerstin Müller (Köln), Christa Nickels, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Schutz verfolgter Frauen

Im Jahre 1985 hat das Exekutivkomitee des UNHCR mit der Stimme der Bundesrepublik Deutschland anerkannt, „daß es den Staaten in Ausübung ihrer Souveränität freisteht, sich die Interpretation zu eigen zu machen, daß weibliche Asylsuchende, die harte oder unmenschliche Behandlung zu erwarten haben, weil sie gegen den sozialen Sittenkodex in der Gesellschaft, in der sie leben, verstoßen haben, eine ‚besondere soziale Gruppe‘ im Sinne von Artikel 1A (2) der VN-Flüchtlingskonvention von 1951 darstellen“ (Exekutivkomiteebeschluß Nr. 39, 1985, Buchstabe k).

Im Jahre 1993 unterstützte die Bundesregierung in demselben Gremium den Beschluß, „daß Personen als Flüchtlinge anerkannt werden, deren Anspruch auf den Flüchtlingsstatus auf wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung durch sexuelle Gewalt wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung basiert“ (Exekutivkomiteebeschluß Nr. 73, 1993, Buchstabe d). Gleichzeitig empfahl das Gremium mit Zustimmung der Bundesregierung „den Staaten die Entwicklung geeigneter Richtlinien für weibliche Asylsuchende, in Anerkennung der Tatsache, daß weibliche Flüchtlinge häufig einer anderen Art von Verfolgung ausgesetzt sind als männliche Flüchtlinge“ (Exekutivkomiteebeschluß Nr. 73, 1993, Buchstabe e).

Am 31. Oktober 1990 hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert,

- klarzustellen, daß wegen ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung verfolgte, also auch in Bedrängnis geratene Frauen, in der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme finden,
- sicherzustellen, daß dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zusätzliche Informationen zu geschlechtsspezifischen Verfolgungen von Frauen für die Beurteilung der Asylgesuche von Frauen zur Verfügung gestellt werden, insbesondere über gesellschaftliche Folgen sexueller Gewalt an Frauen sowie Erkenntnisse über Verfolgungen we-

gen Übertretens gesellschaftlicher, kultureller und religiöser Normen in einigen Ländern,

- der speziellen Situation von Frauen bei der Durchführung von Asylverfahren Rechnung zu tragen, insbesondere die Voraussetzungen zu verbessern, daß die Anhörung asylsuchender Frauen beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge grundsätzlich durch weibliche Bedienstete (Anhörerinnen und Dolmetscherinnen) durchgeführt wird (Drucksachen 11/4150, 11/7901).

Ähnlich lautende Forderungen hat auch die Gleichstellungs- und Frauenministerinnenkonferenz im Juni 1994 erhoben.

Trotz dieser von der Bundesregierung mitgetragenen Beschlüsse und der Forderungen des Deutschen Bundestages beklagen Nichtregierungsorganisationen wie der Deutsche Frauenrat, Pro Asyl, aber auch die Vertreterin des UNHCR in der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor, daß verfolgte Frauen in der Bundesrepublik Deutschland nicht ausreichend geschützt sind und internationale Beschlüsse nicht in die deutsche Rechtspraxis umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Bundesregierung:

I. Daten

1. Wie hat sich der Anteil von Frauen und Mädchen an den Asylsuchenden in der Bundesrepublik Deutschland in der vergangenen Dekade entwickelt, aufgeschlüsselt nach Herkunftsländern und Jahren?
2. Wie hoch ist der Anteil von Frauen und Mädchen an den Flüchtlingen in den vergangenen zehn Jahren weltweit?
3. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß der Anteil der Frauen und Mädchen an den Asylsuchenden in der Bundesrepublik Deutschland weitaus niedriger ist als im weltweiten Vergleich, und wenn ja, aus welchen Gründen ist dies nach Einschätzung der Bundesregierung der Fall?

II. Fluchtgründe

1. Welches sind nach Kenntnis der Bundesregierung die spezifischen Ursachen der Flucht von Frauen und Mädchen?
2. Welches sind nach Kenntnis der Bundesregierung die spezifischen Formen der Verfolgung von Frauen und Mädchen?
3. Welche geschlechtsspezifischen Verfolgungs- und Fluchtgründe liegen nach Kenntnis der Bundesregierung ggf. den Fluchtschicksalen von Frauen aus folgenden Hauptherkunftsländern zugrunde: Afghanistan, Bundesrepublik Jugoslawien, Iran, Türkei, Zaire?
4. Liegen nach Kenntnis der Bundesregierung Asylgesuche von Frauen und Mädchen vor, die Genitalverstümmelungen als Verfolgungsgrund angeben, und wenn ja, aus welchen Staaten stammen die Antragstellerinnen?

5. In welcher Weise informiert die Bundesregierung die Entscheidungsinstanzen im Asylverfahren über geschlechtsspezifische Verfolgung in den Herkunftsländern?
6. Ist die Bundesregierung bereit, in die Lageberichte des Auswärtigen Amtes zur asyl- und abschiebungsrelevanten Lage in bestimmten Herkunftsländern regelmäßig und substantiiertes als in der Vergangenheit Informationen zu Menschenrechtsverletzungen an Frauen aufzunehmen?
7. Welche Informationen unabhängiger Menschenrechtsorganisationen über Menschenrechtsverletzungen an Frauen werden den Entscheiderinnen und Entscheidern des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge regelmäßig zugänglich gemacht?
8. Welche Informationen haben nach Kenntnis der Bundesregierung unabhängige Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International, ILGA (International Lesbian and Gay Association) oder ILGHRC (International Gay and Lesbian Human Rights Committee) über Menschenrechtsverletzungen an lesbischen Frauen?
9. In welchen Ländern werden nach Kenntnis der Bundesregierung homosexuelle Handlungen von Frauen bzw. Organisationen und Einrichtungen von homosexuellen Frauen strafrechtlich oder anderweitig verfolgt?

III. Asylrecht und Abschiebungsschutz

1. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung den Empfehlungen des Exekutivkomitees des UNHCR Nr. 39 und 73 und weiteren zum Schutz von Flüchtlingsfrauen zugestimmt?
2. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung ergriffen, um die von ihr mitgetragenen Beschlüsse des Exekutivkomitees des UNHCR zum Schutz von Flüchtlingsfrauen in der Bundesrepublik Deutschland umzusetzen?
3. Sind der Bundesregierung die kanadischen Richtlinien zur Frage der Asylzuerkennung bei geschlechtsspezifischer Verfolgung bekannt, und welche Möglichkeiten sieht sie, diese Auslegung des Flüchtlingsbegriffs der Genfer Flüchtlingskonvention in die bundesdeutsche Praxis zu übertragen?
4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Frauen, die Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgungen wurden, häufig deshalb nicht im Asylverfahren anerkannt werden, weil die Verfolgungsmaßnahme nicht unmittelbar staatlichen Stellen zugeordnet wird?
5. Ist der Bundesregierung bekannt, daß im Gegensatz zur bundesdeutschen Rechtspraxis der UNHCR die Schutzbestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention nicht nur dann für anwendbar hält, wenn Verfolgungshandlungen durch Behörden geschehen, sondern auch dann, wenn sie mit Wissen der Behörden geschehen sind bzw. wenn die Behörden sich weigern oder sich als außerstande erweisen, den Betroffenen

- wirksamen Schutz zu gewähren (vgl. UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft)?
6. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, Frauen in Einklang mit internationalen Flüchtlingsschutz- und Menschenrechtsstandards Schutz vor Verfolgungen zu gewähren, sofern die Verfolgungshandlungen von den Behörden des Herkunftsstaates zwar nicht unmittelbar begangen, jedoch unterstützt, gefördert, billigend in Kauf genommen oder nicht mit der nötigen Sorgfalt verhindert wurden bzw. die Behörden sich als außerstande erwiesen, den Betroffenen wirksamen Schutz zu gewähren?
 7. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, Genitalverstümmelungen als Asylgrund anzuerkennen?
 - a) Ist der Bundesregierung bekannt, daß nach Auffassung des UNHCR Genitalverstümmelungen dann eine Verfolgung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe i. S. von Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention darstellen, wenn die Verstümmelung erzwungen und staatlicher Schutz nicht vorhanden ist?
 - b) Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, im Einklang mit der Position des UNHCR die betroffenen Mädchen und Frauen als politisch Verfolgte anzuerkennen bzw. ihnen Abschiebungsschutz nach § 51 AuslG zu gewähren?
 - c) Welche Folgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 20. Juni 1996 (AZ: 1 A 185/95), in dem Genitalverstümmelung als Asylgrund anerkannt wurde?
 8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Frauen, die Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgungen wurden, häufig deshalb nicht im Asylverfahren anerkannt werden, weil die Verfolgungshandlungen im Rahmen von Kriegen und Bürgerkriegen stattfinden?
 9. Ist der Bundesregierung bekannt, daß im Gegensatz zur bundesdeutschen Rechtspraxis der UNHCR die Schutzbestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention auch dann für anwendbar hält, wenn Verfolgungshandlungen im Rahmen von Kriegen und Bürgerkriegen stattfinden, z. B. dann, wenn die Verfolgungen auf eine bestimmte ethnische oder religiöse Gruppe gerichtet sind, und daß auch das Fehlen einer effektiven Staatsgewalt den Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention nicht per se ausschließt?
 10. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, Frauen, die im Rahmen von Kriegen und Bürgerkriegen Verfolgungen (z. B. Vertreibungen, Vergewaltigungen etc.) ausgesetzt sind, asylrechtlichen Schutz zu gewähren?
 11. Ist die Bundesregierung bereit, darauf hinzuwirken, daß § 51 AuslG, der weitgehend die Flüchtlingsdefinition nach der Genfer Flüchtlingskonvention widerspiegelt, so ausgelegt wird, daß

- a) weibliche Asylsuchende, die harte oder unmenschliche Behandlung zu erwarten haben, weil sie gegen den sozialen Sittenkodex in der Gesellschaft ihres Herkunftslandes verstoßen haben, eine „besondere soziale Gruppe“ i. S. von Artikel 1 A (2) der VN-Flüchtlingskonvention von 1951 darstellen und deshalb in den Anwendungsbereich des § 51 AuslG fallen;
- b) eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung durch sexuelle Gewalt wegen der Rasse, Religion, Nationalität, der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen der politischen Überzeugung den Anspruch auf den Rechtsstatus nach § 51 AuslG begründet?
12. Ist die Bundesregierung bereit, den Bundesbeauftragten für Asylangelegenheiten anzuweisen, durch die Einlegung von Rechtsmitteln dafür Sorge zu tragen, daß in der Rechtsprechung geschlechtsspezifische Verfolgung als Asylgrund anerkannt wird, und auch durch Nichteinlegung von Rechtsmitteln zu gewährleisten, daß eine Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung durch das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge Bestand haben kann?
13. Wird die Bundesregierung von ihrer Weisungsbefugnis gegenüber dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge Gebrauch machen, damit Frauen, die in ihren Herkunftsländern Opfer geschlechtsspezifischer Menschenrechtsverletzungen, sexueller Gewalt und Verletzungen ihres Rechts auf körperliche und psychische Integrität zu werden drohen bzw. denen ein Leben in Würde nicht möglich ist, Abschiebungsschutz nach § 53 AuslG gewährt wird?
14. Ist die Bundesregierung bereit, in Zusammenarbeit mit den Bundesländern Abschiebungsschutzregelungen für Gruppen verfolgter Frauen zu erlassen?
15. Ist die Bundesregierung z. B. bereit, in Zusammenarbeit mit den Bundesländern Abschiebungsschutzregelungen für afghanische Frauen in die Wege zu leiten?
16. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des UNHCR, wonach vorverfolgte traumatisierte Frauen aus Bosnien-Herzegowina in Analogie zu Artikel 1 C der Genfer Flüchtlingskonvention zu behandeln sind und ihnen eine Rückkehr an den Ort ihrer Verfolgung nicht zuzumuten ist, und ist sie bereit, den betroffenen Frauen entsprechenden dauerhaften Schutz zu gewähren?
17. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Aussagen von Zeuginnen in den Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien in Den Haag nur dann sichergestellt werden können, wenn angemessener Zeuginnenschutz gewährt wird, und ist sie vor diesem Hintergrund bereit, geladenen und in Frage kommenden Zeuginnen, die als Flüchtlinge in Deutschland leben, ein Bleiberecht in der Bundesrepublik Deutschland zu gewähren?

18. Stellt das Asyl- und Ausländerrecht nach Auffassung der Bundesregierung in ausreichendem Maße sicher, daß Frauen, die bei einer Rückkehr in ihr Herkunftsland alleinstehend sind und ohne familiären Schutz Anfeindungen und Übergriffen ausgesetzt wären bzw. die den Schutz ihrer Familie im Herkunftsland durch Ereignisse in der Bundesrepublik Deutschland (z. B. weil sie Opfer sexueller Gewalt wurden, uneheliche Kinder geboren haben etc.) verloren haben, vor Abschiebungen geschützt sind, und wenn ja, wie?
19. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung sicherzustellen, daß Frauen, deren Asylbegehren abgewiesen worden ist, nicht getrennt von ihrer Familie in ihre Herkunftsländer zurückgeschickt werden?
20. Ist die Bundesregierung bereit, für Flüchtlingsfrauen, die vom UNHCR als schutzbedürftig angesehen werden, die aber in ihrem Erstzufluchtsland keinen dauerhaften Schutz genießen, ein Aufnahmekontingent zu schaffen (vgl. das „Women-at-Risk“-Programm des UNHCR mit einigen Aufnahmestaaten)?
21. Auf welche Weise ist die Bundesregierung dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 31. Oktober 1990 nachgekommen und hat klargestellt, daß wegen ihres Geschlechts oder wegen ihrer sexuellen Orientierung verfolgte, also auch in Bedrängnis geratene Frauen, in der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme finden?

IV. Asylverfahren

1. Welche konkreten Schulungs- und Fortbildungsmaßnahmen erhalten die Entscheiderinnen und Entscheider beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, um Asylbewerberinnen, die geschlechtsspezifische Verfolgung erlitten haben bzw. traumatisiert sind, angemessen anhören zu können?
2. Ist die Bundesregierung bereit, alle Einzelentscheiderinnen und -entscheider des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge durch Ausbildungsmaßnahmen so zu qualifizieren, daß sie mit den spezifischen Problemen von Frauen im Asylverfahren umgehen und geschlechtsspezifische Verfolgung bzw. sexuelle Gewalt in angemessener Weise erkennen können?
3. Welche Aufgaben wurden den Sonderbeauftragten für geschlechtsspezifische Verfolgung, Folteropfer und minderjährige Flüchtlinge beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zugewiesen, und ist ein Einsatz von jeweils vier Beauftragten bundesweit für diese Sonderaufgaben nach den bisherigen Erfahrungen ausreichend?
4. Nach welchen Kriterien wurden und werden die Sonderbeauftragten benannt, werden sie für ihre Sonderaufgaben freigestellt, und werden sie als Ansprechpartnerinnen öffentlich – z. B. gegenüber den psychosozialen Zentren für Flüchtlinge – bekannt gemacht?

5. Wird die Bundesregierung Richtlinien erarbeiten, die es den Einzelentscheiderinnen und -entscheidern ermöglichen, das Vorliegen geschlechtsspezifischer Verfolgung zu erkennen?
6. Welche Richtlinien bestehen nach Kenntnis der Bundesregierung in benachbarten europäischen Staaten bzw. beim UNHCR, und besteht ggf. die Möglichkeit, auf diese Erfahrungen zurückzugreifen?
7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Opfer von Folter und sexueller Gewalt zu Beginn des Asylverfahrens häufig nicht in der Lage sind, ihre Erlebnisse mitzuteilen?
8. Wird die Bundesregierung darauf hinwirken, daß Opfern sexueller Gewalt und anderer Traumatisierungen zu einem späteren Zeitpunkt des Asylverfahrens die Möglichkeit gegeben wird, die Verfolgungsgründe zu benennen, ohne daß dies negativ auf die Glaubwürdigkeit der Antragstellerinnen zurückschlägt und daß ggf. diesbezüglich das Asylverfahrensgesetz angepaßt wird?
9. Ist die Bundesregierung bereit sicherzustellen, daß Gutachten psychologischer Stellen bzw. psychosozialer Zentren als entscheidungserheblich dem Asylverfahren zugrunde gelegt werden?
10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Frauen, die Opfer sexueller Gewalt geworden sind, sich häufig nicht in der Lage sehen, in Anwesenheit von bzw. aus Angst vor Familienangehörigen (gemeinsame Befragung von Ehepaaren) ihr persönliches Verfolgungsschicksal darzustellen?
11. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, daß Frauen bei der Anhörung häufig lediglich aufgefordert werden, die Ausführungen ihres Mannes zu bestätigen, und ist die Bundesregierung bereit sicherzustellen, daß Familienangehörige nur auf Wunsch gemeinsam, in der Regel jedoch getrennt befragt werden und daß bei der Anhörung von Familienangehörigen darauf geachtet wird, daß Frauen ausführlich über ihre eigenen Asylgründe befragt werden?
12. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Frauen, die Opfer sexueller Gewalt geworden sind, sich häufig nicht in der Lage sehen, männlichen Bediensteten des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge während der Anhörung ihr persönliches Verfolgungsschicksal detailliert darzulegen?
13. Was hat die Bundesregierung unternommen, um sicherzustellen, daß gemäß des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 31. Oktober 1990 die Anhörung asylsuchender Frauen durch Anhörerinne(n) und Dolmetscherin(nen) durchgeführt wird?
14. Welche Maßnahmen sind nach Auffassung der Bundesregierung nötig und geeignet, um zu gewährleisten, daß die Anhörung asylsuchender Frauen grundsätzlich durch weibliche Anhörerin(nen) und Dolmetscherin(nen) durchgeführt werden

kann, und ist sie insbesondere bereit, darauf hinzuwirken, daß die Antragstellerinnen vor der Anhörung regelmäßig über diese Möglichkeit belehrt werden?

15. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Grundvoraussetzung eines bedarfsgerechten Personaleinsatzes beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge eine Erhebung darüber ist, wie viele weibliche Flüchtlinge aus welchen Herkunftsländern Asyl begehren?
16. Ist die Bundesregierung bereit, zukünftig geschlechtsspezifische Asylstatistiken zu führen bzw. die vorhandenen Daten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen?
17. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung im einzelnen ergriffen, um die Beschlüsse des Deutschen Bundestages vom 31. Oktober 1990 zum Schutz weiblicher Flüchtlinge und zur Ausgestaltung des Asylverfahrens umzusetzen?

Bonn, den 10. Juli 1997

Amke Dietert-Scheuer

Christa Nickels

Irmingard Schewe-Gerigk

Volker Beck (Köln)

Rezzo Schlauch

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion