

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Yvonne Ploetz,  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 17/11109 –**

### **Schutz vor geschlechtsspezifischer Verfolgung in Deutschland**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wurde auch in Deutschland endlich geschlechtsspezifische Verfolgung als ein möglicher Grund für eine Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention gesetzlich festgeschrieben. Zugleich wurde festgeschrieben, dass Verfolgung auch von nichtstaatlichen Akteuren ausgehen kann, gegen die der Staat keinen Schutz bieten kann oder will. Die Zahl der Anerkennungen geschlechtsspezifischer Verfolgung ist in den vergangenen Jahren gestiegen, von 56 im Jahr 2005, 114 im Jahr 2006 auf 359 im Jahr 2011 (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Das Bundesamt in Zahlen 2011). Darüber hinaus wird Abschiebungsschutz nach dem Aufenthaltsgesetz gewährt, wenn nach Ansicht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine Anerkennung als Flüchtling nicht erfolgen kann, den Betroffenen bei einer Rückkehr ins Herkunftsland aber konkrete Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit drohen. Dies betrifft insbesondere Frauen, deren erlittene geschlechtsspezifische Gewalt nicht als asylrelevant eingestuft wird, die aber infolge dieser Gewalt so schwer erkranken, dass ihnen eine Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht zugemutet wird oder die dort mit hoher Wahrscheinlichkeit weitere Gewalt erleiden werden. Von Letzterem konkret betroffen sind beispielsweise zwangsverheiratete Frauen, die in ihrer Ehe schwer misshandelt wurden und dann nach Deutschland geflohen sind, oder die sich in Deutschland aus einer Zwangsehe befreit haben und nicht zurückkehren können.

Praktikerinnen und Praktiker berichten allerdings ungeachtet der gesetzlichen Änderungen weiterhin von Problemen bei der Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung. So hält eine Dokumentation der Tagung „6 Jahre Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung – Erfahrungen aus der Praxis“ fest, dass es „in der Praxis eine Reihe von Barrieren gibt, die eine tatsächliche Anerkennung der von Verfolgung betroffenen Frauen [...] unnötig erschweren“ (Flüchtlingsrat, Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Heft 137/Dezember 2011, S. 3). In den Beiträgen wird ausgeführt, dass die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge eingesetzten Sonderbeauftragten oft überarbeitet sind und dies auch negative Auswirkungen auf die Verfahren habe. Fehlende Beratung und die kurze Zeit von der Aufnahme in Deutsch-

land bis zur Anhörung führten dazu, dass Asylbewerberinnen die erlittene geschlechtsspezifische Verfolgung in der Erstanhörung nicht thematisierten. Zu einem späteren Zeitpunkt werde sie dann nicht mehr als glaubwürdig eingestuft. In Folgeverfahren werde das BAMF seiner Sachaufklärungspflicht in der Regel nicht gerecht, da es keine Gutachten zu den aus der Verfolgung herrührenden psychischen Erkrankungen in Auftrag gebe oder bezahle. Auf eigene Initiative der Frauen erstellte Gutachten würden hingegen als „Partei-gutachten“ eingestuft. In der Dokumentation findet sich auch die in anderen Zusammenhängen bereits geäußerte Forderung nach einem dem Asylverfahren vorgeschalteten institutionalisierten Verfahren, in dem besonders verletzte Asylsuchende identifiziert werden könnten. Bei der Unterbringung bestünden Schwierigkeiten, wenn sich Frauen in Deutschland aus einer gewalttätigen oder erzwungenen Beziehung lösten und in ein Frauenhaus außerhalb des Kreises gingen, in dem ihnen ihr Wohnsitz angewiesen wurde.

1. Wie viele Personen erhielten in den Jahren 2009, 2010 und 2011 Abschiebungsschutz nach § 60 Absatz 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) aufgrund geschlechtsspezifischer Gefahren?

Geschlechtsspezifische Gefahren werden vorrangig nach § 60 Absatz 1 und 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) geprüft. Die Gründe für die Feststellung eines Abschiebungsverbots nach § 60 Absatz 7 Satz 1 AufenthG werden statistisch nicht gesondert erfasst. Es erfolgt keine Differenzierung nach männlich oder weiblich, zudem werden die eigentlichen Gründe (z. B. drohende Zwangsbeschneidung, häusliche Gewalt, Homosexualität usw.) nicht erfasst.

Die folgenden Tabellen geben Auskunft über die Zahl positiver Feststellungen wegen geschlechtsspezifischer Gefahren gemäß § 60 Absatz 1 AufenthG und gemäß § 60 Absatz 2 bis 7 AufenthG:

Zeitraum	Pos. Feststellung gemäß § 60 Absatz 1 AufenthG gesamt	
		davon geschlechtsspezifische Verfolgung
2009	7 663	258
2010	7 061	460
2011	6 446	359

Zeitraum	Pos. Feststellung gemäß § 60 Absatz 2 bis 7 AufenthG gesamt	
		davon geschlechtsspezifische Verfolgung
2009	1 268	12
2010	2 210	31
2011	2 272	13

2. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung zur Arbeitsbelastung der Sonderbeauftragten des BAMF für geschlechtsspezifische Verfolgung, und welche Maßnahmen sind ggf. zur Entlastung ergriffen worden?

Sonderbeauftragte für geschlechtsspezifische Verfolgung sind flächendeckend in den Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eingesetzt; aktuell sind es 44 Sonderbeauftragte.

Statistische Angaben über die Arbeitsbelastung liegen nicht vor.

Sonderbeauftragte bearbeiten einerseits auch Verfahren, in denen keine geschlechtsspezifischen Gründe vorgetragen werden, andererseits werden nicht alle Verfahren mit diesem Vortrag umfassend von Sonderbeauftragten bearbeitet.

Zu weiteren Entlastungsmaßnahmen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

3. Welche Maßnahmen sind beim BAMF eingeleitet worden, um mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Sonderbeauftragten in diesem Bereich weiterzubilden?

Neue Mitarbeiter des BAMF erhalten eine Grund- und Aufbauschulung. Bereits in dieser Schulung werden sie durch spezielle Module, wie z. B. Anhörungstechnik und Verfolgung wegen Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe auch in die Thematik geschlechtsspezifischer Gefahren eingeführt. Damit wird sichergestellt, dass alle Entscheider auch bei unvorhergesehenem Vortrag in der Anhörung angemessen agieren können.

Sonderbeauftragte Entscheider erhalten darüber hinaus spezielle Schulungen für das jeweilige Fachgebiet: unbegleitete Minderjährige, geschlechtsspezifisch verfolgte sowie Folteropfer und Traumatisierte.

Die Schulungen werden abhängig vom Bedarf ein- bis zweimal jährlich angeboten.

Themen der Schulung zur geschlechtsspezifischen Verfolgung sind u. a.:

- Motive und Ziele sexueller Gewalt
- Medizinische Aspekte geschlechtsspezifischer Gewalterfahrungen (psychische und physische Folgen)
- Umgang mit Gutachten und Stellungnahmen
- Umgang mit Traumavortrag während der Anhörung
- Fallbeispiele im Hinblick auf verschiedene Fallgruppen und Herkunftsländer.

Darüber hinaus sind für alle Entscheider zwei vertiefende Schulungen zur Glaubhaftigkeitsprüfung und zum Umgang mit vulnerablen Personen in Vorbereitung.

4. Mit welchen Maßnahmen sind seit 2009 Anhörerinnen und Anhörer des BAMF für das Erkennen von Hinweisen auf geschlechtsspezifische Verfolgung bzw. das Vorliegen von Traumatisierungen im Rahmen der Erstanhörung sensibilisiert worden?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen. Die Entscheider werden in den in der Antwort zu Frage 3 genannten Schulungen für den Umgang mit besonderen Situationen in der Anhörung sensibilisiert.

5. Wie hat sich in dieser Zeit die Quote der Übertragung einer Anhörung auf Sonderbeauftragte entwickelt, und welche Schlüsse zieht die Bundesregierung aus dieser Entwicklung?

Aussagen zur Quotenentwicklung bei der Übertragung von Anhörungen auf Sonderbeauftragte in den Jahren 2009 bis 2011 können nicht getroffen werden,

da dies statistisch nicht erfasst wird, insoweit wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

Es kann lediglich die Anzahl der Entscheidungen für Fälle angegeben werden, in denen eine geschlechtsspezifische Verfolgung vorgetragen wurde.

Zeitraum	Alle Entscheidungen (positiv und negativ) über Erst- und Folgeanträge hier: geschlechtsspezifische Verfolgung vorgetragen
2009	533
2010	751
2011	536

6. Welche Angebote zur Supervision bestehen für die Sonderbeauftragten, und in welchem Umfang werden diese Angebote angenommen?

Welche weiteren Angebote gibt es für die Sonderbeauftragten, um mit den belastenden Eindrücken aus den Anhörungen umgehen zu können?

Die sachliche Komplexität der zu entscheidenden Fälle sowie Erfahrungen der Einzelentscheider mit zwischenmenschlichen Ereignissen in Anhörungs- und Entscheidungssituationen, die die Belastungsgrenzen überschreiten können, machen es erforderlich, einen innerbetrieblichen Ort des Nachdenkens, Aufarbeitens, Verstehens und Entlastens für die Entscheider des BAMF bereitzuhalten.

Das BAMF trägt dieser Belastung Rechnung, indem es im Rahmen des durch den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) geförderten Projekts „Qualitätsentwicklung und Belastungsvorsorge – vertiefte Qualifizierung und Supervision für Entscheider im Asylprozess“ die Möglichkeit bietet, Supervisionsgruppen für Entscheider an verschiedenen Orten einzurichten.

Der Projektträger – die Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e. V. (BAfF) – hat alle konzeptionellen und operativen Arbeiten im Rahmen der Supervision an die Deutsche Gesellschaft für Supervision e. V. (DGSv) übergeben, um Supervision als ein separates und geschütztes Unterstützungssystem für Entscheider gewährleisten zu können.

Situationen des beruflichen Alltages bilden den Kristallisationspunkt der Supervision; sie werden beschrieben, nachempfunden, kollegial geteilt und analysiert, sie münden in Überlegungen zum besseren Verstehen und führen zu Veränderungsvorschlägen, deren praktischer Nutzen überprüft werden kann. Mit Hilfe des Einsatzes von Supervisoren soll die Themenbearbeitung und Problemlösung gemeinsam mit allen Beteiligten vorgenommen werden.

Zur praktischen Umsetzung der Supervision werden insgesamt bis zu zwölf Supervisionsgruppen mit je fünf teilnehmenden Entscheidern gebildet. Die Supervision wird in Berlin (drei Gruppen), Düsseldorf (zwei Gruppen), Frankfurt am Main (zwei Gruppen), Hamburg (zwei Gruppen) und Nürnberg (drei Gruppen) durchgeführt. Je Supervisionsgruppe werden zehn Termine (Sitzungen) im Verlaufe von ca. zwölf Monaten nach Absprache organisiert. Jeder Termin umfasst – inklusive einer 60-minütigen Pause – sechs Zeitstunden.

7. Welche Maßnahmen unternimmt das BAMF zur Qualitätssicherung der Anhörungen von Frauen, bei denen Anhaltspunkte für eine geschlechtsspezifische Verfolgung vorliegen?

Qualitätssicherung (QS) nimmt im Bundesamt bereits seit Jahren eine zentrale Rolle ein:

Das Bundesamt verfolgt bei der QS einen ganzheitlichen Ansatz, d. h. die QS prüft die Standards von Asylverfahren in allen Aspekten – von der Antragstellung bis zum zugestellten Bescheid.

Das papierlose Aktenführungssystem MARiS wird kontinuierlich dahingehend überprüft, ob Sachstände korrekt eingegeben wurden. Dies ist zwingend erforderlich, um korrekte statistische Daten zu erhalten, die anschließend ausgewertet und der Steuerungsgruppe zur Verfügung gestellt werden.

Rückschlüsse auf die Qualität der Verfahren liefern zudem intensive Kontakte mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) oder den Verwaltungsgerichten. Die daraus gezogenen Rückschlüsse dienen indirekt der Qualitätssicherung. In diesem Zusammenhang ist auch das „Expertenforum“ zu nennen, das beim BAMF eingerichtet ist.

Zahlreiche Instrumente/Maßnahmen wurden zur QS entwickelt und eingeführt:

- Handbücher für Anhörungen und Bescheide
- Checklisten für Anhörungen und Bescheide
- Leitsätze für die wesentlichen Herkunftsländer
- Kurzübersichten der Entscheidungen
- Dienstanweisungen
- Arbeitsanleitungen
- Prozessreport
- Steuerungsrounds
- Qualitätsförderer
- Qualitätsworkshops.

8. Wie viele Fälle aus den Jahren 2009 bis 2011 sind der Bundesregierung bekannt, in denen asylsuchende oder geduldete Frauen ein Frauenhaus oder eine ähnliche Betreuungseinrichtung aufgesucht haben und dafür eine Zustimmung zum Wohnortwechsel benötigt haben?

Was ist der Bundesregierung darüber hinaus zu den Problemen eines solchen Wohnortwechsels bekannt, und kann sie die Kritik von Praktikerinnen (siehe Vorbemerkung) bestätigen, dass Herkunfts- und gewünschte Aufnahmegemeinden einen Umzug in ein Frauenhaus erheblich erschweren?

Der Bundesregierung liegen keine nach dem Aufenthaltsstatus der Nutzerinnen differenzierten statistischen Daten über die in Frauenhäusern und ähnlichen Zufluchtseinrichtungen aufgenommenen Frauen vor.

Die bundesweite Vernetzungsstelle der Frauenhäuser, Frauenhauskoordinierung e. V., erstellt jährlich eine auf freiwilligen Angaben von Frauenhäusern und Frauenschutzwohnungen beruhende Bewohnerinnenstatistik, für die im Jahr 2010 Daten aus 162 der rund 350 Frauenhäuser und rund 40 Frauenschutzwohnungen in Deutschland ausgewertet wurden. Für die Statistik werden bei nicht-deutschen Bewohnerinnen lediglich nach den Merkmalen befristeter/unbefristeter Aufenthaltsstatus/keine Angaben gefragt.

Quantifizierbare Informationen, die die Behauptung belegen, dass Herkunfts- und gewünschte Aufnahmegemeinden bei der Gruppe der Frauen mit wohnsitz-

beschränkenden Auflagen einen Umzug in ein Frauenhaus erheblich erschweren, liegen hier nicht vor.

In Rückmeldungen aus der Praxis der Frauenhäuser und Schutzeinrichtungen, u. a. aus der Frauenhauskoordinierung e. V., wurde in den letzten Jahren in allgemeiner Form über gelegentliche Fälle schwieriger Klärungsprozesse im Zusammenhang mit Kostentragung und Wohnsitzauflage bei einem Wechsel asylsuchender oder geduldeter Frauen in ein Frauenhaus berichtet.

Generell ist aus der Praxis der Frauenhäuser bekannt, dass die Klärung der individuellen Ansprüche für Migrantinnen aufgrund der damit verknüpften komplexen rechtlichen und tatsächlichen Fragestellungen für die Mitarbeiterinnen der Schutzeinrichtungen mit besonders hohem Aufwand verknüpft sein kann; dies bestätigt auch das für den Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder erstellte Gutachten zur Bestandsaufnahme der Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder.

Zugleich hat das o. g. Gutachten zur Bestandsaufnahme der Einrichtungspraxis ergeben, dass Frauenschutzeinrichtungen nur in Einzelfällen Frauen aufgrund ihres Aufenthaltsstatus an eine andere Schutzeinrichtung weiterverwiesen bzw. nicht aufgenommen haben. Insgesamt spielen der Aufenthaltstitel oder damit einhergehende Refinanzierungsprobleme als Grund für Weiterverweisung oder Nichtaufnahme eine untergeordnete Rolle: Im Jahr 2010 wurden nach Ergebnissen der Bestandsaufnahme insgesamt 8 905 Frauen, die bei einer Frauenschutzeinrichtung anfragten, von dieser Einrichtung nicht aufgenommen. Von diesen 8 905 Frauen waren 67 Frauen ohne legalen Aufenthaltsstatus, 28 waren Asylbewerberinnen. Inwiefern Fragen der Wohnsitzauflage hierfür eine Rolle gespielt haben, ist nicht bekannt. Bei der Interpretation dieser Angaben ist zu berücksichtigen, dass Anfragende, die nicht aufgenommen werden, von den Schutzeinrichtungen in der Regel an eine andere Einrichtung weiterverwiesen werden (siehe dazu im o. g. Bericht der Bundestagsdrucksache 17/10500 unter Stellungnahme der Bundesregierung S. 16 sowie Gutachten der Bundestagsdrucksache 17/10500, S. 66, Abbildung 27 sowie S. 286, Tabelle 37)

9. Waren die rechtlichen und insbesondere sozialrechtlichen Probleme im Zusammenhang mit dem notwendigen Umzug in ein Frauenhaus (Änderung der Wohnsitzauflage, Zuständigkeit für Sozialleistungen etc.) in den vergangenen Jahren Gegenstand der Beratungen in Bund-Länder-Gremien, und welches Ergebnis hatten diese Beratungen?

In der Bund-Länder-AG Häusliche Gewalt sowie in der Bund-Länder-AG Frauenhandel werden regelmäßig u. a. in Berichten aus den Arbeitsbereichen auch Informationen über Fragen der mit Blick auf die jeweiligen Zielgruppen relevanten sozialrechtlichen und der damit zusammenhängenden aufenthaltsrechtlichen Anwendungspraxis ausgetauscht und eventueller Handlungsbedarf besprochen. Die Frage der Wohnsitzauflage war bislang kein Schwerpunktthema in den Besprechungen dieser beiden Bund-Länder-Arbeitsgruppen.

Außerhalb von Bund-Länder-Arbeitsgruppen im engeren Sinn hat der Themenkreis Wohnsitzauflage und Zuständigkeit für Sozialleistungen u. a. in folgenden Maßnahmen Berücksichtigung gefunden: Im Jahr 2009 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) die Handreichung „Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen. Eine Handreichung für die Kinder- und Jugendhilfe“ publiziert. Sie wurde von Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen sowie von Unterstützungseinrichtungen für von Zwangsverheiratung Betroffene erarbeitet. Sie befasst sich u. a. mit den (sozial-)rechtlichen Problemen beim Umzug in eine Zufluchtsstätte, die

auch ein Frauenhaus sein kann. Die Handreichung stellt die Zuständigkeit für Sozialleistungen dar und befasst sich auch mit Problemen einer Wohnsitzauflage in Fällen von Zwangsverheiratung ([www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=119908.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=119908.html)).

10. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zur Zahl der Frauen, die zur Eingehung einer Ehe mit einem in Deutschland lebenden Mann gezwungen wurden, in Deutschland aus dieser Beziehung geflohen sind und aus Angst vor Gewalt und Bestrafung durch ihre Verwandten im Herkunftsland in Deutschland um Schutz nachgesucht haben?

Kam es nach Kenntnis der Bundesregierung nach 2007 zu einer signifikanten Ab- oder Zunahme solcher Fälle?

Im November 2011 hat das BMFSFJ die Studie „Zwangsverheiratung in Deutschland – Anzahl und Analyse von Beratungsfällen“ veröffentlicht ([www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=175410.html](http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=175410.html)). Sie enthält Aussagen zum Auslandsbezug von Zwangsverheiratungen und zu Zwangsverheiratungen bei neu zugewanderten Menschen unter anderem auf der Grundlage von 3 443 Beratungsfällen im Jahr 2008 und einer systematischen Falldokumentation 2009. Wissenschaftlich belastbare Erkenntnisse zur Gesamtzahl der in der Frage beschriebenen Personengruppe liegen der Bundesregierung nicht vor.

11. Wie oft ist nach Kenntnis der Bundesregierung seit 2007 von der Härtefallregelung des § 31 Absatz 2 AufenthG Gebrauch gemacht worden, nach der Ehepartner vor Ablauf der Dreijahresfrist einen eigenständigen Aufenthaltstitel erhalten können, und wie oft waren dabei eine zu befürchtende erhebliche Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange bei einer Rückkehr ins Herkunftsland, wie oft die Unzumutbarkeit der Fortführung der Ehe in Deutschland ausschlaggebend?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

12. Wie ist die Praxis des BAMF (und nach Kenntnis der Bundesregierung der Ausländerbehörden) bezüglich dieser Frauen, die im Rahmen der Härtefallregelung eine Aufenthaltserlaubnis erreichen könnten, aber zunächst ein Asylverfahren betreiben?

Werden sie auf die Möglichkeit, nach dem Aufenthaltsgesetz einen Aufenthaltstitel zu bekommen, in geeigneter Form hingewiesen, und wenn ja, wie?

Das BAMF informiert nicht durch schriftliche Belehrungen oder Informationsblätter. Hinsichtlich der Praxis der Ausländerbehörden wird auf die Zuständigkeit der Länder verwiesen.

13. Was ist der Bundesregierung zur Zahl der Frauen bekannt, die in Deutschland Opfer des Menschenhandels oder von Zwangsprostitution wurden und die im Anschluss an ihren vorübergehenden Aufenthalt nach § 25 Absatz 4a, 4b AufenthG um Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels ersucht haben?

Wie viele dieser Frauen haben einen Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen erhalten, etwa weil ihnen im Herkunftsland Racheakte, erneute Verschleppung und Zwangsprostitution oder Gewalt seitens ihrer Verwandtschaft (Ehrenmord etc.) drohen (bitte für die Jahre von 2009 bis 2011 auflisten)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

