

2002.10.04 Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages

Originaltitel: "Beschlussempfehlung v. 04.10.2002"

Asylverfahren einer Tschetschenin war mangelhaft (keine weibliche Entscheiderin, Anhörer und Entscheider nicht identisch); Ausschuss bezweifelt Vorliegen einer inländischen Fluchtalternative in Russland; Posttraumatische Belastungsstörungen sollten in neuem Verfahren erneut untersucht werden

Pet 1-14-06-2.66-047790

Sehr geehrte Frau ...,

der Deutsche Bundestag hat Ihre Petition für Frau xxx beraten und am 13.09.2002 beschlossen:

Die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge - zur Erwägung zu überweisen.

Er folgt damit der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses (BT-Drucksache 14/9959), dessen Begründung beigelegt ist.

Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages ist das Petitionsverfahren beendet.

Die Antwort der Bundesregierung auf den Beschluss des Deutschen Bundestages werde ich Ihnen mitteilen.

Beschlussempfehlung

Die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium des Innern und dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge - zur Erwägung zu überweisen.

Begründung.

Die Petentin, eine abgelehnte Asylbewerberin aus der Russischen Föderation, erbittet den weiteren Aufenthalt im Bundesgebiet.

Die Petentin ist russische Staatsangehörige tschetschenischer Volkszugehörigkeit. Sie reiste mit ihren beiden minderjährigen Kindern am 05.02.2001 in die Bundesrepublik Deutschland ein und beantragte am 12.02.2001 für sich und ihre Kinder die Anerkennung als Asylberechtigte. Die Anhörung fand am 15.03.2001 in der Außenstelle des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFI) in Berlin statt. Mit Bescheid vom 20.02.2002, erstellt durch einen Einzelentscheider der Außenstelle in Hamburg, lehnte das BAFI den Asylantrag als offensichtlich unbegründet ab und verneinte auch das Vorliegen von Abschiebungshindernissen nach §§ 51 und 53 Ausländergesetz (AusIG). Ein gegen den Bescheid eingelegter Eilantrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage wurde mit Beschluss des Verwaltungsgerichts (VG) Berlin vom 13.03.2002

zurückgewiesen. Den gegen diesen Beschluss gestellten Änderungsantrag gemäß § 80 Abs. 7 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) wies das VG Berlin mit Beschluss vom 10.06.2002 ebenfalls zurück. Das Verfahren in der Hauptsache ist weiterhin vor Gericht anhängig.

Die Petentin verfolgt ihr Anliegen daneben im Wege der Petition. Sie trägt im Wesentlichen vor, das Bundesamtsverfahren sei fehlerhaft verlaufen, und das BAFI habe ihren Asylantrag zu Unrecht abgelehnt. Sie sei in der Anhörung von dem Einzelentscheider angewiesen worden, nicht von der Ermordung ihres Ehemannes zu berichten, da dieses Ereignis zu weit zurückliege. Zudem habe sie eine schriftliche Ausarbeitung ihres Verfolgungsschicksals nicht zu den Akten geben dürfen. Sie sei auch nicht über die Möglichkeit informiert worden, auf Wunsch durch eine weibliche Einzelentscheiderin des BAFI angehört zu werden. Im Beisein des männlichen Einzelentscheiders und ihres Sohnes habe sie sich außerstande gefühlt, über ihre Vergewaltigung durch russische Soldaten zu berichten.

Das Bundesministerium des Innern (BMI) bestätigt in seiner zu der Eingabe eingeholten Stellungnahme die Korrektheit des Bundesamtsverfahrens und verweist zu § 53 AusIG auf die seiner Auffassung nach zutreffende Begründung des BAFI. Die Petentin habe weder den Wunsch nach einer weiblichen Einzelentscheiderin geäußert, noch habe sie auch nur ansatzweise einen Sachverhalt vorgetragen, dem geschlechtsspezifische Verfolgungsmaßnahmen zu entnehmen gewesen wären. Das BAFI sei bestrebt, die Identität von Anhörern und Entscheidern nach Möglichkeit zu wahren. Es bestehe jedoch keine gesetzliche Vorgabe, dass die Entscheidung von derselben Person getroffen werden müsste, die die Anhörung durchgeführt habe. Im Übrigen wird Bezug auf die Stellungnahme genommen.

Die parlamentarische Prüfung führt zu folgenden Ergebnissen:

Dem Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages stehen bei Bitten abgelehnter Asylsuchender um einen weiteren Aufenthalt im Bundesgebiet nur äußerst geringe Einwirkungsmöglichkeiten zur Verfügung. Gemäß den gesetzlichen Vorschriften sind abgelehnte Asylbewerber nach dem rechtskräftigen Abschluss ihrer Asylverfahren grundsätzlich zur Ausreise verpflichtet. Auch der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages ist an diese Rechtslage gebunden und kann selbst in Härtefällen keine Ausnahmen erwirken.

Der Ausschuss ist daher bei Bitten und Beschwerden abgelehnter Asylbewerber auf die parlamentarische Kontrolle der Entscheidungen des BAFI beschränkt. Es ist jedoch auch insoweit darauf hinzuweisen, dass die rechtsverbindliche Entscheidung über Asylanträge dem BAFI und den Verwaltungsgerichten, nicht jedoch dem Petitionsausschuss obliegt. Er kann deshalb im Wege des Petitionsverfahrens kein zweites Asylverfahren durchführen. Er kann allenfalls beim Vorliegen offensichtlicher Fehler und Unrichtigkeiten das BAFI um ein Wiederaufgreifen des Asylverfahrens ersuchen.

In der vorliegenden Petition ist festzustellen, dass die Entscheidung des BAFI in mehrfacher Hinsicht beanstandet werden muss.

Zunächst hat der Petitionsausschuss bereits Bedenken hinsichtlich der Art und Weise der Durchführung des Asylverfahrens. Der Petitionsausschuss hält es für sehr bedenklich, den Vortrag der Petentin, sie habe sich durch den männlichen Einzelentscheider eingeschüchtert gefühlt und im

Beisein ihres Sohnes keine Angaben zu ihrer Vergewaltigung machen wollen, mit dem Hinweis zurückzuweisen, die Petentin habe keinen Sachverhalt vorgetragen, dem geschlechtsspezifische Verfolgungsmaßnahmen zu entnehmen gewesen wären. Dass der männliche Einzelentscheider keine Anzeichen für geschlechtsspezifische Verfolgungsmaßnahmen im Vortrag der Petentin wahrgenommen haben will, ist nicht verwunderlich, da die Petentin nach eigenen Angaben aus Scham dieses Thema aus ihrem Vortrag ausgeklammert hat. Nach Ansicht des Ausschusses kann zudem von einer Asylbewerberin, die vor ihrer Anhörung keine Verfahrensberatung durch einen Rechtsanwalt oder eine andere Stelle wahrgenommen hat, nicht erwartet werden, dass sie von sich aus den Wunsch nach einer weiblichen Einzelentscheiderin äußert. Der Ausschuss kann ebenso wenig der Argumentation des VG Berlin folgen, der Petentin hätte es sich aufdrängen müssen, nach einer weiblichen Einzelentscheiderin zu fragen. Es erscheint vielmehr einleuchtend, dass die Petentin nicht nur aus Unkenntnis über eine solche Möglichkeit, sondern auch aufgrund ihrer Absicht, dem Einzelentscheider die schriftlichen Ausführungen abzugeben, nicht von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht hat. Hätte sie die schriftlichen Ausführungen zur Akte geben können, so wäre sie nicht in die Verlegenheit gekommen, vor ihrem Sohn und dem männlichen Einzelentscheider persönlich über die Vergewaltigung zu berichten.

Bereits in früheren Petitionen hat sich der Petitionsausschuss mit der Thematik der Anhörung von Asylbewerberinnen durch weibliche Einzelentscheiderinnen beschäftigt und hat es sehr begrüßt, dass das BAFI nun seit einiger Zeit - auch auf Anregung des Petitionsausschusses hin - speziell geschulte Einzelentscheiderinnen für diese Problematik einsetzt. Umso mehr ist es dem Ausschuss unverständlich, dass das BAFI nicht bereit ist, eine erneute Anhörung der Petentin durch eine weibliche Einzelentscheiderin durchzuführen.

Der Petitionsausschuss hält auch die Aussage der Petentin, sie sei von dem Einzelentscheider angewiesen worden, nicht näher von der Ermordung ihres Ehemannes zu berichten, für glaubwürdig. Der Petitionsausschuss ist in mehreren Petitionen tschetschenischer Flüchtlinge auf die knappen Anhörungen eines bestimmten Einzelentscheiders des BAFI hingewiesen worden. Zwar lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt das Geschehen nicht mehr exakt rekonstruieren, der Ausschuss konnte sich aber zumindest anhand diverser Anhörungsprotokolle davon überzeugen, dass ein großer Teil der Anhörungszeit auf Fragen zum Reiseverlauf und zur Person verwandt und Fragen zum politischen Hintergrund der Flucht nicht vertieft wurden.

Neben dem knappen Anhörungsprotokoll führt insbesondere die fehlende Personen-identität zwischen dem Anhörer und des den Bescheid erstellenden Einzelentscheiders zu einer gravierenden Verschlechterung des Asylverfahrens. Dem Petitionsausschuss ist nicht nachvollziehbar, wie ein Einzelentscheider die Glaubwürdigkeit eines Asylbewerbers - eine der zentralen Fragen des Asylverfahrens - beurteilen kann, wenn er mit dem Asylbewerber nie persönlich Kontakt hatte. Der Petitionsausschuss ist auch nicht davon überzeugt, dass ein Einzelentscheider bei Zweifeln prinzipiell von der Möglichkeit der Rückfrage beim Anhörer oder einer informatorischen Anhörung des Asylbewerbers Gebrauch machen würde, um Unklarheiten oder Fehler im Anhörungsprotokoll aufzuklären. Das Argument des BMI, es existiere zwar keine gesetzliche Vorgabe, das BAFI sei aber bestrebt, eine Identität von Anhörer und Entscheider nach Möglichkeit zu gewährleisten, vermag den Ausschuss nicht zu überzeugen. Für die Zukunft erscheint es dem Petitionsausschuss daher besonders wichtig, dass derartige Konstellationen im Asylverfahren ausgeschlossen werden. Da der Bescheid des BAFI fast über ein Jahr nach der Anhörung des Petenten erstellt wurde, kann auch nicht mehr von kurzfristigen Engpässen in der Außenstelle des BAFI ausgegangen werden. Diese Petition sollte daher

Anregung sein, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen bzw. zunächst im Wege einer Dienstanweisung festzulegen, dass Anhörer und Einzelentscheider immer die gleiche Person sind.

Inhaltlich teilt der Petitionsausschuss nicht die Ansicht des BAFI und des BMI, dass der Petentin bei ihrer Rückkehr in die Russische Föderation keine Gefahr von Seiten der russischen Behörden drohe und ihr eine inländische Fluchtalternative zur Verfügung stünde. Aufgrund der Beteiligung ihres Ehemannes an der Ermordung von tschetschenischen Mitarbeitern bzw. Informanten des russischen Inlands-geheimdienstes FSB hält es der Petitionsausschuss für sehr wahrscheinlich, dass sie Blutrache - vor allem für ihren Sohn als männlichen Angehörigen - durch die nächsten Angehörigen der Opfer fürchten muss. Die Vergewaltigung der Petentin durch russische Soldaten im Dezember 2000 dokumentiert, dass sie auch weiterhin bedroht ist und daher zwischen der Ermordung ihres Ehegatten im Jahre 1996, der Vergewaltigung und ihrer darauffolgenden Flucht ein Kausalzusammenhang besteht.

Laut Anhörungsprotokoll hat die Petentin bereits in der Anhörung darauf hingewiesen, dass sie die Rache besagter Personen gegenüber ihren Kindern befürchte. Der Hinweis, dass ihre Kinder eine gute Ausbildung haben sollen, wurde zusätzlich erwähnt. Im Bescheid des BAFI vom 20.02.2002 wird der Vortrag der Petentin hingegen pauschal als unsubstanziert und unglaublich bezeichnet, ohne dass eine nähere Begründung hierfür gegeben wird. Zum Aspekt der Blutrache wird nur behauptet, dass eine solche unwahrscheinlich sei, da die Petentin bereits zweimal bedroht wurde und nichts passiert sei.

Nach Ansicht des Petitionsausschusses spricht viel dafür, dass sich das BAFI nicht eingehend mit dem Verfolgungsschicksal der Petentin auseinandergesetzt hat, da diese zum einen aus Scham nicht über die wahren Hintergründe ihrer Flucht berichtet hat und zum anderen der Anhörer keine Nachfragen zur erwähnten Gefahr der Blutrache gestellt hat. Wie sich jetzt auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zeigt, werden nachträgliche Erläuterungen der Petentin als "gesteigertes Vorbringen" eingestuft und verlieren dadurch ihre Glaubhaftigkeit.

Des Weiteren bestehen nach Auffassung des Petitionsausschusses erhebliche Zweifel, dass eine so genannte inländische Fluchtalternative in der Russischen Föderation zur Verfügung steht. Der Ausschuss stützt sich hierbei auf Berichte des UNHCR (Stellungnahme über Asylsuchende aus der Russischen Föderation im Zusammenhang mit der Lage in Tschetschenien, Januar 2002), auf diverse Berichte und Gutachten für die Verwaltungsgerichte von amnesty international (siehe z.B. Asyl-Gutachten für das VG Ansbach vom 1.02.2002; Asyl-Gutachten für das VG Braunschweig vom 20.02.2002). So vertritt amnesty international die Ansicht, dass nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden kann, dass Personen tschetschenischer Volkszugehörigkeit außer in Tschetschenien auch in anderen Gebieten der Russischen Föderation Opfer von polizeilicher Willkür, Misshandlung und Erpressung sind. Der UNHCR weist ausdrücklich darauf hin, dass die Möglichkeit einer internen Fluchtalternative nicht im Rahmen der Behandlung von Asylanträgen in einem beschleunigten Verfahren zur Behandlung offensichtlich unbegründeter Anträge herangezogen werden soll. Das Auswärtige Amt geht in seinem neuesten Lagebericht vom 7. Mai 2002 zur asyl- und abschiebungsrelevanten Lage in der Russischen Föderation (Tschetschenien) davon aus, dass ein erhöhtes Risiko einer besonderen Gefährdung für solche abzuschiebenden Personengruppen besteht, die sich in der Tschetschenienfrage engagiert haben bzw. denen die russischen Behörden ein solches Engagement unterstellen. Besonders problematisch für Rückkehrer sind hierbei die Wohnsitznahme oder der vorübergehende Aufenthalt in der Russischen Föderation und insbesondere in den großen

Städten wie Moskau oder St. Petersburg. Nach Erkenntnissen des Auswärtigen Amtes sind Tschetschenen in den Großstädten, ebenso wie andere Personen kaukasischer Herkunft, diskriminierenden Kontrollmaßnahmen und ungesetzlichen Übergriffen der Behörden ausgesetzt. Auch die Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (ECRI) hat in ihrem am 16. März 2001 angenommenen zweiten Bericht zur Russischen Föderation ebenfalls darauf hingewiesen, dass Angehörige ethnischer Minderheiten überdurchschnittlich von polizeilichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Registrierung betroffen seien, insbesondere in großen Städten und in einigen südlichen Gegenden der Föderation. Aufgrund des Engagements der Petentin in der Tschetschenienfrage kann nach Ansicht des Petitionsausschusses in Anbetracht dieser Berichte nicht von einer inländischen Fluchtalternative der Petentin in der Russischen Föderation ausgegangen werden. Aufgrund des Registrierungssystems in den Großstädten dürfte auch eine dortige Wohnsitznahme ausgeschlossen sein.

Der Petitionsausschuss begrüßt, dass das Abgeordnetenhaus von Berlin am 30. Mai 2002 einen Zustimmungsvorbehalt (gegenüber der Ausländerbehörde) vor jeder Rückführung eines russischen Staatsangehörigen tschetschenischer Volkszugehörigkeit angeordnet hat. Vorausgesetzt, die Petentin würde aufgrund dieser Regelung eine sechsmonatige Duldung erlangen, so wäre dies aber nur ein vorübergehender Schutz, der einer Anerkennung als Asylberechtigte nicht vergleichbar wäre. Da das VG Berlin bereits zwei Eilanträge abgelehnt hat, besteht keine aufschiebende Wirkung für die noch in der Hauptsache anhängige Klage. Der Petitionsausschuss hält daher eine baldige Klärung der asylrechtlichen Fragen durch das BAFI weiterhin für erforderlich.

Aufgrund der oben benannten Verfahrensfehler des BAFI und der drohenden erheblichen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit der Petentin bei ihrer Rückführung in die Russische Föderation sollte nach Ansicht des Petitionsausschusses das Asylverfahren erneut aufgegriffen werden. In diesem Zusammenhang könnten auch die von der Petentin vorgetragene und in ärztlichen Gutachten belegten posttraumatischen Belastungsstörungen näher untersucht und eventuell durch amtsärztliche Gutachten bestätigt werden. Auch in diesem Punkt kann der Petitionsausschuss sich nicht der Wertung des Gerichtes anschließen, dass das späte Aufsuchen eines Arztes gegen die Ernsthaftigkeit der Beschwerden und den vorhandenen Leidensdruck spricht. Es ist für Menschen, die an einem posttraumatischen Belastungssyndrom leiden, nicht untypisch, sich erst relativ spät in Therapie zu begeben, da die Aufarbeitung der Erlebnisse, die dieses verursacht haben, eine starke psychische Belastung darstellt (vgl. Wolff, "Die Bedeutung der posttraumatischen Belastungsstörung für Aufenthalt und Rückkehr von Flüchtlingen", Asylmagazin 6/2002).

Das Anliegen der Petentin wird deshalb grundsätzlich befürwortet. Der Ausschuss empfiehlt daher, diesen Beschluss und die Petition der Bundesregierung - dem BMI und dem BAFI - zur Erwägung zuzuleiten, mit dem Ersuchen, nach Möglichkeiten der Abhilfe zu suchen.