

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten  
Conférence Suisse des Déléguées à l'Égalité entre Femmes et Hommes  
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Aarau, den 3. April 2009

Bundesamt für Migration  
Stabsbereich Recht  
Herrn Dirk Olschewski  
3003 Bern

Bundesamt für Migration  
Stabsbereich Recht  
Sekretariat  
Frau Gabriela Roth

Auch per Mail: Dirk.Olschewski@bfm.admin.ch  
Gabriela.Roth@bfm.admin.ch

Stellungnahme zu den **beiden** am 12. und 14. Januar 2009 eröffneten Vernehmlassungsverfahren betreffend:

**Änderung des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)**

**Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer als indirekter Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), der Zusammenschluss aller institutionalisierten staatlichen Gleichstellungsstellen der Schweiz, nimmt gerne die Gelegenheit wahr, sich in eingangs erwähnten Gesetzesvorlagen zu äussern. Da jede Gesetzesänderung unterschiedliche Auswirkungen auf die Geschlechter haben kann, haben wir uns darauf konzentriert, gewisse Vorschläge im Hinblick auf die besondere Situation der Migrantinnen zu prüfen.

**Vorbemerkungen**

Wir bedauern die Art und Weise, wie diese beiden Entwürfe in die Vernehmlassung geschickt werden. Einerseits trägt die Tatsache, dass im Abstand von zwei Tagen zwei Änderungen des gleichen Gesetzestextes in die Vernehmlassung gehen, wenig zur Klarheit der politischen Auseinandersetzung bei. Andererseits wird im Gegenvorschlag zur SVP-Initiative "Für die Ausschaffung krimineller Ausländer" durch das Einführen von zusätzlichen Anforderungen – nämlich das Erlernen einer Landessprache (Art. 34 Abs. 2 AuG) sowie die Ausweitung des Widerrufs bei Abhängigkeit von der Sozialhilfe (Art. 62 AuG) – in der politischen Diskussion eine

Verbindung zwischen Prekarität und Kriminalität hergestellt, die aufgrund gängiger familiärer Strukturen insbesondere Frauen ungerechtfertigt stigmatisiert.

## **1. Änderung des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)**

### **Erfordernis eines formellen Beweises für die Unzumutbarkeit der Wegweisung**

*Art. 83 Abs. 5 AuG (neu)*

Das BFM macht geltend, dass die durch die Rechtsprechung festgelegte Glaubhaftmachung als Beweislastleichterung zugunsten der wegzuweisenden Person es diesen ermögliche, nicht zu kooperieren, was die Arbeit des BFM erschwere<sup>1</sup>. Das bestreiten wir: Die Praxis des Bundesverwaltungsgerichts ist klar und aus all seinen Urteilen wird ersichtlich<sup>2</sup>: Verlangt wird ein hoher Grad der Wahrscheinlichkeit der Unzumutbarkeit der Wegweisung, und beteiligt sich eine Person nicht aktiv und bringt sie nicht ein ganzes Bündel ausreichender Beweise bei, hat sie schon heute keine Chance, sich auf diese Weise dem Vollzug der Wegweisung zu entziehen.

Durch die vorgesehene Änderung von Art. 83 AuG wären Frauen ganz besonders betroffen. Nebst gesundheitlichen Problemen, die Frauen oft zur Glaubhaftmachung der Unzumutbarkeit des Vollzugs geltend machen, führen Migrantinnen oft weitere Gründe an, die in Zusammenhang mit der spezifischen Situation von Frauen stehen und mit denen sie sich auf diesen Artikel der Unzumutbarkeit stützen: Aus wirtschaftlichen Gründen erschwerter Zugang zur medizinischen Versorgung in ihrem Herkunftsland; gefährdeter Unterhalt aufgrund fehlender familiärer Unterstützung; materielle Unmöglichkeit, nach der Trennung vom Mann für die Kinder aufzukommen; fehlende staatliche Unterstützung, um sich gegen hässliche Gewalt zu wehren; die Unmöglichkeit einer innerstaatlichen Flucht etc. All diese Situationen weisen einen direkten Zusammenhang mit der sozialen Stellung der betroffenen Frauen in den jeweiligen Herkunftsländern auf. In jeder dieser Situationen müssten also folglich Negativtatsachen bewiesen werden (fehlende Unterstützung, fehlendes Netz, fehlende Mittel...), was in Wirklichkeit unmöglich ist. Verlangt werden kann deshalb einzig die heute schon erforderliche Glaubhaftmachung.

## **2. Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer als indirekter Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative**

### **a) Erfordernis einer guten Integration und guter Kenntnisse einer Landessprache für die Erlangung der Niederlassungsbewilligung**

*Änderung von Artikel 34 Abs. 2 lit. c AuG*

Aus Gründen der bislang noch vorherrschenden geschlechtsspezifischen Verteilung der Aufgaben sind Frauen durch Betreuungs- und Hausarbeiten oft stark ausgelastet. Sofern sie überhaupt berufstätig sind, sind sie es in vielen Fällen in (Teilzeit-)Tätigkeiten, die sich um die Familienarbeit herum organisieren lassen. In gewissen Fällen verunmöglicht ein patriarchales Machtgefüge, dass Frauen erwerbstätig sind oder einen Deutschkurs besuchen. Daraus resultiert eine schwierigere soziale, berufliche und sprachliche

---

<sup>1</sup> Erläuternder Bericht, S. 9.

<sup>2</sup> Beispiele für Situationen, in welchen die Glaubhaftmachung trotz der Beibringung zahlreicher Elemente als ungenügend beurteilt wurde: Entscheid BVGer vom 11-1-2008 in Sachen E-6569/2006, Entscheid BVGer vom 23-1-2008 in Sachen D-4753/2006, Entscheid BVGer vom 29-01-2008 in Sachen E-6581/2006, Entscheid BVGer vom 22-4-2008 in Sachen D-7825/2006, Entscheid BVGer vom 24-4-2008 in Sachen E-7050/2006 etc.

Integration. Der Zugang zu einer Niederlassungsbewilligung ist deshalb für Frauen erschwert, was wiederum dazu beiträgt, dass für solche Frauen über die Aufenthaltsbewilligung eine stärkere Abhängigkeit von den männlichen Mitgliedern ihrer Familie, insbesondere vom Ehemann, aufrechterhalten wird.

#### **b) Einschränkung des Anspruchs von Ehefrauen bzw. Ehemännern auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung**

*Änderung der Artikel 42 Abs. 3/ 43 Abs. 2 AuG*

Wir verweisen auf die unter 2.a) zu Artikel 34 Abs. 2 AuG gemachten Bemerkungen. Werden die Anforderungen an die Erteilung der Niederlassungsbewilligung erhöht, ohne dass geprüft wird, warum im Einzelfall die sprachliche Integration nicht gelungen ist, hat dies zur Folge, dass in Fällen ehelicher Gewalt die Abhängigkeit der Ehefrau vom Mann und damit auch das Gewaltrisiko andauert. Solange nämlich die Niederlassungsbewilligung nicht erteilt ist und die Ehefrau einen unabhängigen Aufenthaltsstatus hat, hängt die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung einzig vom Weiterführen des Zusammenlebens ab. Vgl. Punkt d) unten.

#### **c) Widerruf der Aufenthaltsbewilligung bei Sozialhilfeabhängigkeit**

*Art. 62/ 63 AuG*

Wir wehren uns gegen die Ausdehnung der der Verwaltung gegebenen Befugnisse, Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen zu widerrufen, insbesondere bei langer oder sogar sehr langer Aufenthaltsdauer. Frauen im Allgemeinen und ganz besonders Frauen, welche ihre Kinder alleine erziehen, sind in den Armutsstatistiken<sup>3</sup> übervertreten. Deshalb sind gerade sie besonders betroffen, wenn der Bezug von Sozialhilfe als Grund für einen Widerruf der Bewilligung stärker gewichtet wird.

Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe ist insbesondere bei alleinerziehenden Frauen oft Ausdruck struktureller Probleme. Zu knapp bemessene Alimente oder nicht ausreichende Alimentenbevorschussung, eine aufgrund der Familienpflichten erschwerte Beteiligung am Arbeitsmarkt oder eine (Teilzeit-)Beschäftigung in frauentypischen, schlecht bezahlten Branchen führen Alleinerziehende – in der grossen Mehrheit Frauen – einseitig in die Abhängigkeit von der Sozialhilfe. Sie werden durch die vorgesehene Gesetzesänderung zusätzlich benachteiligt. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung unterstützt zudem den in der politischen Diskussion vorgebrachten Missbrauchsverdacht gegen alle SozialhilfebezügerInnen und suggeriert eine Selbstverschuldung bei Sozialhilfeabhängigkeit, die nicht zutrifft und aus oben genannten Gründen insbesondere Frauen stigmatisiert.

#### **d) Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung bei Auflösung der Familiengemeinschaft**

*Art. 50 AuG (unverändert)*

Wir bedauern, dass der Bundesrat anlässlich dieser Revision die Gelegenheit nicht ergriffen hat, im Gesetz eine klare und einfache Aussage zu verankern, wonach alle Opfer von ehelicher Gewalt oder einer Zwangsheirat das Recht haben, in der Schweiz zu bleiben. Zur Erinnerung: Um nach geltendem Recht bei Trennung die Aufenthaltsbewilligung

---

<sup>3</sup> Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann, Statistiken (2008), Hrsg. Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann & Bundesamt für Statistik, abrufbar unter: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/22/publ.Document.114569.pdf>

verlängern zu können, muss entweder die Ehe mehr als drei Jahre gedauert haben *und* die Integration erfolgreich sein oder muss sich die Person in einer Notlage befinden *und* die Reintegration im Herkunftsland stark gefährdet sein. Indem der Gesetzgeber in beiden Fällen kumulative Bedingungen festgelegt hat, ist der angestrebte Schutz nahezu wirkungslos geworden. Opfer einer Zwangsheirat oder anderer Formen häuslicher Gewalt sind nur sehr selten «integriert». Solche Formen von Gewalt nähren sich an der Isoliertheit des Opfers. Einzige Alternative für das Opfer ist, die Gewalt/Nötigung nachzuweisen, was schon an sich schwierig ist, und dann muss zusätzlich noch offensichtlich gemacht werden, dass eine Reintegration im Herkunftsland unmöglich ist. Deshalb fordert die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten, dass das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer den Opfern von häuslicher Gewalt das Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung garantiert, und zwar mit der einzigen Bedingung, dass diese glaubhaft machen können Opfer solcher Gewalt oder entsprechend gefährdet zu sein.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und verbleiben mit freundlichen Grüssen

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten



Regula Strobel, Präsidentin