

Bundesamt für Migration
Stabsbereich Recht
Sekretariat
Gabriela Roth
Quellenweg 6
3003 Bern-Wabern

Badenerstrasse 134
CH-8004 Zürich
T 044 240 44 22
F 044 240 44 23
www.fiz-info.ch
contact@fiz-info.ch
Spendenkonto 80-38029-6

Zürich, den 3. April 2009

Stellungnahme der FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration zum Entwurf zur Änderung des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nutzen hiermit die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu den geplanten Änderungen des Asylgesetzes (AsylG) und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) Stellung zu nehmen. Grundsätzlich teilen wir die Einschätzung gegenüber den geplanten Änderungen, welche in der gemeinsamen Stellungnahme verschiedener Organisationen (eingereicht von der Organisation Demokratische JuristInnen Schweiz) geäußert wird. Aus feministischer und frauenpolitischer Sicht ergänzen wir weitere Überlegungen.

Änderung des Asylgesetzes (AsylG)

Die FIZ lehnt weitere Verschärfungen des Asylgesetzes ab. Die Attraktivität der Schweiz als Zielland von Asylsuchenden zu senken wird als Begründung für die Revision im Bericht zur Änderung vorgebracht. Diese Argumentation weisen wir zurück. Asylsuchende ersuchen um Schutz, weil ihnen in ihren Herkunftsländern die Gefahr von Verfolgung droht – und nicht etwa, weil die Schweiz so attraktiv für Asylsuchende ist. Übereilte Revisionen und Einschränkungen des Asylgesetzes werden dies nicht ändern, sondern nur die Möglichkeit für Schutz in der Schweiz beschränken. Verfolgten Schutz zu gewähren, ist ein humanitäres Gebot und eine völkerrechtliche Verpflichtung, nicht eine Frage des Managements von Zuwanderung.

Ausschluss von Wehrdienstverweigerern und Deserteuren aus der Flüchtlingseigenschaft (Art. 3 Abs. 3 [neu] AsylG)

Die geplante Änderung von Art. 3 Abs. 3 AsylG ist aus grundsätzlichen Erwägungen **abzulehnen**, wie es in der erwähnten gemeinsamen Stellungnahme dargelegt wurden. Auch aus frauenspezifischer Sicht sind die Änderungen verfehlt. Zu diesem Schluss kommen wir insbesondere, wenn wir die Situation in Eritrea¹ berücksichtigen, vor dem Hintergrund, dass die gestiegene Zahl der Asylsuchenden aus Eritrea den Ausschlag für die geplante Revision des AsylG gegeben hat:

In Eritrea sind alle Bürger und Bürgerinnen im Alter zwischen 18 und 40 Jahren zum Militärdienst verpflichtet, das heisst auch Frauen (lediglich Mütter und verheiratete Frauen sind vom Militärdienst befreit). Den Wehrdienst aus religiösen oder Gewissensgründen zu verweigern, lässt das Gesetz nicht zu. Auch nach dem Wehrdienst müssen sich die Entlassenen als ReservistInnen zur Verfügung halten. Der nationale Militärdienst kann von den Behörden auf unbestimmte Zeit verlängert werden. Der Wehrdienst umfasst neben hartem körperlichem Training ideologische Indoktrination und soziale Isolation. Die Rekruten und Rekrutinnen haben mit Unterwerfung zu dienen und sind harten Bestrafungen und Misshandlungen ausgesetzt.

Vergewaltigung sowie sexuelle Übergriffe und Gewalt gegen Frauen innerhalb der Armee sind weit verbreitet. Nach Aussagen von ehemaligen Militärdienstleistenden ist sexueller Missbrauch von weiblichen Einberufenen allgemein üblich. Amnesty International (2004) berichtet von sexueller Gewalt, einschliesslich Vergewaltigung, Zwang zum Geschlechtsverkehr unter Androhung von schweren militärischen Aufgaben oder Verweigerung von Urlaub und Nötigung bis zu sexueller Sklaverei.

Die eritreische Regierung reagiert mit grosser Härte auf Wehrdienstverweigerung und Desertion. So hat sie in Bezug auf Deserteure und Deserteurinnen verkündet, diese seien zu «jagen» und zu erschiessen. Grenzwächter wurden laut Berichten beauftragt, Fliehende zu erschiessen. Verfolgungen und Misshandlung von Menschen, die versuchen, dem Wehrdienst zu entkommen, nehmen gemäss Amnesty International zu. Dabei wird Folter von der Armee systematisch praktiziert. Die Gefängnisbedingungen sind äusserst schlecht. Dem Internationalen Roten Kreuz wird der Zugang zu Inhaftierten verweigert. Häftlinge erhalten keine Informationen über die gegen sie erhobene Anklage und haben kein Recht auf Verteidigung.

Menschen, die sich der Einberufung zum Wehrdienst entziehen wollen oder desertiert sind, droht bei einer Rückkehr nach Eritrea Haft und Folter. Wie Berichte von Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International zeigen, sind in den Gefängnissen der Staatssicherheit und des Militärs menschenunwürdige Behandlungen und Folter an der Tagesordnung. Zu den Folterungen kommen unzumutbare Haftbedingungen in oft unterirdischen Zellen oder in überbelegten und überhitzten Schiffscontainern sowie die unmenschliche und erniedrigende Behandlung von Inhaftierten.

¹ Tuor, Rico: Eritrea. Wehrdienst und Desertion. Themenpapier der Schweizerischen Flüchtlingshilfe SFH, Bern, Februar 2009.

Der Ausschluss von Wehrdienstverweigerern und DeserteurInnen aus der Flüchtlingseigenschaft ist völkerrechtlich als auch rechtsstaatlich bedenklich und die damit verbundene drohende Verletzung der Flüchtlingskonvention unakzeptabel. Die Argumentation im Bericht des Bundesrates zu den geplanten Gesetzesänderungen leuchtet nicht ein, zumal sowieso eine vorläufige Aufnahme angeordnet werden muss, wenn der Vollzug der Wegweisung unzulässig ist, weil eine unmenschliche Behandlung im Herkunftsland droht – worauf auch im Bericht zur Gesetzesrevision selbst verwiesen wird.

Möglichkeit der Asylgesuchseinreichung im Ausland (Aufhebung Art. 20 AsylG)

Geplant ist es, die Möglichkeit aufzuheben, ein Asylgesuch im Ausland auf einer Schweizer Botschaft einzureichen. Stattdessen soll gesetzlich festgehalten werden, dass die persönliche Anwesenheit der Betroffenen in der Schweiz Voraussetzung für die Einreichung eines Asylgesuchs ist.

In etwa zwanzig Staaten, darunter Iran, Nigeria, Ägypten, Libyen und Thailand, müssen Frauen die Erlaubnis eines Vormundes, des Vaters oder Ehemannes vorlegen, um einen Reisepass zu beantragen. Es gibt Länder wie Eritrea², die Frauen de facto die Ausreise verweigern. Frauen sind daher besonders auf die Möglichkeit angewiesen, bei Schweizer Botschaften im Ausland ein Asylgesuch stellen zu können, um vor drohender Verfolgung zu fliehen. **Die FIZ lehnt die geplante Aufhebung von Art. 20 AsylG ab.**

Mehrfachgesuche (Art. 111c [neu] AsylG); Sozialhilfeausschluss bei Mehrfachgesuchen (Art. 82 Abs. 2)

Mehrfachgesuche, also Asylgesuche, in denen neue Asylgründe geltend gemacht werden, sollen neu in einem besonderen Verfahren geprüft werden. Davon sind in besonderem Masse Personen betroffen, die sexualisierte Gewalt erlitten haben. In der grossen Mehrheit sind dies Frauen.

Aufgrund der besonderen Scham, die mit der erfahrenen sexualisierten Gewalt verbunden ist, ist es Betroffenen oftmals erst nach einer gewissen Stabilisierungsphase und dem Aufbau einer Vertrauensbeziehung mit einer Betreuungsperson möglich, über das Erlittene zu sprechen und diese Asylgründe vorzubringen.

Die extrem kurzen Beschwerdefristen benachteiligt die oftmals schwer traumatisierten Betroffenen und stellt eine unzumutbare Hürde dar.

Zudem sollen Personen, die ein Mehrfachgesuch einreichen, neu von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden. Diese Regelung würde Frauen mit Kindern besonders schwer treffen. Das Asylverfahren muss die spezifische Situation von Personen berücksichtigen, welche frauenspezifische Fluchtgründe vorbringen können oder von sexualisierter Gewalt betroffen sind.

Die FIZ lehnt daher beide Neuregelungen ab.

² Eine Ausreise aus Eritrea ist nur mit einer Sonderbewilligung möglich und nur für Personen, die ihre Wehrpflicht absolviert haben oder freigestellt wurden. In der Praxis wird Männern bis zum Alter von 54 Jahren, Frauen bis zum Alter von 47 Jahren und Zeugen Jehovas die Ausstellung eines Ausreisevisums kategorisch verweigert.

Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer AuG

Frauen (vor allem mit Kindern) sind besonders betroffen, wenn wie geplant der Zugang zu Nothilfe und Sozialleistungen eingeschränkt wird. Die FIZ lehnt daher die entsprechenden Verschärfungen des AuG ab.

Nachweispflicht der Unzumutbarkeit einer Wegweisung (Art. 83 Abs. 5 AuG)

Neu soll eine Nachweispflicht eingeführt werden, wenn die Unzumutbarkeit der Weg- oder Ausweisung aus persönlichen Gründen geltend gemacht wird. Zudem soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, Staaten oder Staatsgebiete zu bezeichnen, bei denen der Vollzug der Weg- oder Ausweisung generell als zumutbar erachtet wird (Art. 83 Abs 5bis und 5ter AuG). **Die FIZ lehnt diese Änderungen ab.** Die geplante Regelung hätte besonders für Frauen verheerende Folgen.

Die FIZ weist darauf hin, dass bei der Benennung von Staaten oder Staatsgebieten, bei denen der Vollzug der Weg- oder Ausweisung generell als zumutbar erachtet wird, die Situation von Frauen berücksichtigt werden muss. Die Hürde für betroffene Personen ist enorm hoch, den Nachweis zu erbringen, dass im Einzelfall und aus persönlichen Gründen die Zumutbarkeit des Vollzugs nicht gegeben ist. Dies gilt insbesondere für geschlechtsspezifische Verfolgung.

Mit der vorgesehenen Beweispflicht ignoriert der Bundesrat den Umstand, dass es für die Betroffenen oftmals schlicht unmöglich ist, von der Schweiz aus schriftliche Dokumenten zu beschaffen, die zum Beispiel das Fehlen eines Beziehungsnetzes im Herkunftsstaat beweisen könnten.

Frauenspezifische Fluchtgründe wie Zwangsverheiratung, Genitalverstümmelung, Verbrechen im Namen der Ehre oder Freiheitsbeschränkungen durch Ehemann oder Familie sind normalerweise nicht beweisbar und werden in der heutigen Praxis wenigstens als Wegweisungshindernisse berücksichtigt. Mit der vorgesehenen Regelung würde den betroffenen Frauen selbst dieser Schutz versagt.

Einschränkung der Wohnsitzwahl bei vorläufig aufgenommenen Personen (Art.85 Abs.5 AuG)

Neu sollen die kantonalen Behörden vorläufig aufgenommenen Personen, die Sozialhilfe beziehen, einen Wohnort oder eine Unterkunft zuweisen können. Die Rechtsstellung von vorläufig aufgenommenen Frauen wird durch die geplanten Regelungen besonders geschwächt. Frauen sind besonders betroffen, wenn wie geplant der Zugang zu Nothilfe und Sozialleistungen eingeschränkt wird. Diese Massnahmen können gerade für traumatisierte Menschen destabilisierend und demütigend wirken, was negative Auswirkungen auf den Gesundungsprozess hat. **Die FIZ lehnt diese Verschärfungen ab.**

Die Arbeit der FIZ

Als Fach- und Beratungsstelle für gewaltbetroffene Migrantinnen setzt sich die FIZ seit ihrer Gründung für die Verbesserung der Lebensbedingungen von Migrantinnen in der Schweiz ein. Ein besonderes Anliegen ist uns die Situation der Opfer von Menschenhandel. Die FIZ hat daher 2004 mit FIZ Makasi die schweizweit einzige spezialisierte Anlaufstelle für Opfer von Frauenhandel eingerichtet und verfügt über jahrelange Erfahrungen bei der Betreuung und Begleitung dieser Personen. Wir legen unseren Schwerpunkt auf den Opferschutz, wie er sowohl in der von der Schweiz unterzeichneten Konvention des Europarates gegen Menschenhandel wie auch im von der Schweiz unterzeichneten UNO-Übereinkommen gegen transnationale organisierte Kriminalität sowie im von der Schweiz unterzeichneten Zusatzprotokoll gegen Menschenhandel festgehalten ist. Zu den Klientinnen der FIZ zählen neben Opfern von Frauenhandel auch Migrantinnen ohne geregelten Aufenthaltsstatus und gewaltbetroffene Migrantinnen sowie Cabaret-Tänzerinnen. Jährlich beraten unsere Fachpersonen rund 900 Personen, darunter rund 160 Opfer von Menschenhandel. Die langjährige Beratungserfahrung der FIZ fließt in die vorliegende Stellungnahme ein.

.....



FIZ – Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration