

Staatspolitische Kommission
des Nationalrats SPK-N
Herr Marco Romano
Kommissionspräsident
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungSBRE@sem.admin.ch

Bern, 1. Februar 2023

Vernehmlassung zu 21.504 n Pa. Iv. Bei häuslicher Gewalt Härtefallpraxis nach Artikel 50 AIG garantieren

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, uns an der oben erwähnten Vernehmlassung beteiligen zu können.

Statt die Opfer zu schützen, stützen die aktuelle Gesetzgebung und ihre Umsetzung allzu oft den Fortbestand von Gewaltbeziehungen. So wird ein bestimmtes Mass an psychischer, physischer und sexualisierter Gewalt in der Ehe als normal angesehen und toleriert. Die aufenthaltsrechtliche Abhängigkeit von Opfern gegenüber Tätern führt dazu, dass Betroffene weitgehend isoliert sind und in gewalttätigen Beziehungen verharren müssen. Das widerspricht einem konsequenten Opferschutz und muss sich dringend ändern. Deshalb begrüsst der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) die Änderung des Artikels 50 im Ausländer- und Integrationsgesetz AIG und sieht diese als Chance, einen besseren Opferschutz im Sinne einer ungebundenen Aufenthaltsmöglichkeit zu schaffen.

Dass in der Gesetzesänderung neu von «häuslicher Gewalt» und nicht mehr von «ehelicher Gewalt» die Rede ist, halten wir für eine wichtige und zeitgemässe Anpassung. Denn Gewalt in Paarbeziehungen findet unabhängig vom Zivilstand statt. Der Begriff der «häuslichen Gewalt» bezeichnet die Gewaltform – die oft im Privatraum und unter vier Augen stattfindet – treffender. Zudem liegen die Ursachen der Gewalt nicht in der Ehe, sondern in einem komplexen Beziehungsverhältnis.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen

- **Ausweitung des Anspruchs auf Erteilung und Verlängerung des Aufenthalts in der Schweiz bei häuslicher Gewalt (Art. 50 Abs. 1)**

Die Härtefallregelung für Opfer häuslicher Gewalt gemäss Art. 50 Abs. 2 des AIG gilt bisher nur für Personen, deren Partner*in einen Schweizer Pass oder eine Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) hat. Für alle Migrant*innen mit einer anderen Bewilligung gilt der Anspruch nicht. Zwar wird auf Verordnungsstufe (Art. 77 VZAE) die Möglichkeit eines Härtefallgesuchs für jene, die nicht unter Artikel 50 fallen, formuliert. Dabei handelt es sich aber um eine «kann»-Formulierung und somit liegt sie ausschliesslich im Ermessen der kantonalen und kommunalen Migrationsbehörden. Darüber hinaus ist im AIG und in der VZAE bislang keine Regelung für Ehepartnerinnen und Ehepartner von Personen mit vorläufiger Aufnahme (Ausweis F) und Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) vorgesehen.

Diese aktuellen Regelungen entlang der Aufenthaltstitel bei den Opfern häuslicher Gewalt führen zu einer problematischen Rechtsungleichheit. Aufgrund dieser Ungleichbehandlung zwischen Personen mit unterschiedlichen Aufenthaltsbewilligungen hat die Schweiz bei der Ratifizierung der Istanbul-Konvention einen Vorbehalt zu Artikel 59 vorgebracht, der eine Härtefallregelung unabhängig vom Aufenthaltsstatus vorsieht. Es ist wichtig, diesen Vorbehalt im Zuge der aktuellen Gesetzesänderung von Art. 50 des AIG aufzuheben. Damit kann die Schweiz der Konvention in diesem Zusammenhang endlich vollumfänglich nachkommen.

Der SGB begrüsst folglich die Änderung in Art. 50 Abs. 1 AIG.

- **Anpassung und Ergänzung der Grundlagen zur Beurteilung häuslicher Gewalt im Hinblick auf die wichtigen persönlichen Gründe (Härtefallregelung nach Art. 50 Abs. 2 AIG)**

Die Beweisanforderungen für das Vorliegen von häuslicher Gewalt sind aktuell zu hoch. So stufen viele Behörden gewisse Gewaltakte als zu moderat ab für die Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung des Opfers. Das führt dazu, dass viele Opfer in Gewaltbeziehungen verharren, die jederzeit fatal enden können. Mit den Kriterien der «Intensität» und «Systematik» wird in der aktuellen Rechtsprechung ein gewisses Mass an häuslicher Gewalt akzeptiert. Diese Kriterien sind ausserdem sehr unscharf. Nicht zuletzt werden dadurch die Hürden für einen wirksamen Opferschutz stark erhöht. Zudem wird die Härtefallbestimmung gemäss heutigem Recht von vielen Behörden sehr restriktiv angewendet und es gibt grosse kantonale Unterschiede, was zu Willkür und Rechtsungleichheit unter den Betroffenen führt.

Viele migrantische Opfer von häuslicher Gewalt leben sozial isoliert. Dadurch sprechen sie oft kaum die Sprache ihres Wohnorts und kennen weder ihre Rechte noch ihre Möglichkeiten und Angebote zur Unterstützung und zum Schutz bei häuslicher Gewalt. Es ist deshalb richtig, dass der Entwurf die verschiedenen Indizien für erlittene Gewalt erwähnt, die von den zuständigen Behörden berücksichtigt werden müssen. Zudem erachten wir es als zentral, dass dieser Aufzählung das Wort «insbesondere» vorangestellt ist, da dieses auf eine nicht erschöpfende Aufzählung hinweist. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Berichte von Fachstellen für häusliche Gewalt als allgemein valide Grundlage gelten und dementsprechend angemessen bei der Prüfung der wichtigen persönlichen Gründe

(Härtefallregelung) berücksichtigt werden. Aktuell hängt ihre Berücksichtigung stark von der jeweils zuständigen Behörde ab – dies, obwohl sie bereits in Art. 77 Abs. 6bis VZAE als weitere mögliche Beweisquelle für häusliche Gewalt aufgeführt sind. Der Vollständigkeit und Kongruenz halber ist es aber zentral, dass sie ebenfalls im neuen Gesetzestext von Art. 50 AIG einzubeziehen.

Der SGB begrüsst folglich, dass in Art. 50 Abs. 2 die Anforderungen an die Erbringung von Hinweisen reduziert werden, die Inkohärenzen zur Opferhilfegesetzgebung sowie das Mindestmass an «Intensität» der Gewalt aufgehoben werden und die Indizien für häusliche Gewalt konkretisiert werden. Zusätzlich empfiehlt der SGB, die Ausführungen von Art. 50 Abs. 2 lit. a folgendermassen umzuformulieren:

Wichtige persönliche Gründe können namentlich vorliegen, wenn:

a. Die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer häuslicher Gewalt wurde; durch die zuständigen Behörden zu berücksichtigende Hinweise sind insbesondere;

[...]

2. die Bestätigung einer notwendigen Betreuung oder Schutzgewährung sowie Bestätigung durch Auskünfte und Berichte von auf häusliche Gewalt spezialisierte Fachstellen mit öffentlicher Finanzierung.

▪ **Anpassung der Integrationsvorschriften während drei Jahren nach Erhalt einer Härtefallbewilligung (Art. 50 Abs. 2bis)**

Die oft mit häuslicher Gewalt einhergehende Isolation erschwert den Opfern die soziale, sprachliche, berufliche und ökonomische Integration in die Gesellschaft. **Wir begrüssen deshalb die Anpassung von Abs. 2bis, die dieser Tatsache für Opfer häuslicher Gewalt, deren Härtefallgesuch nach Abs. 2 bewilligt wurde, Rechnung tragen soll.** Denn es ist nach erlittener häuslicher Gewalt illusorisch, für sich und ggf. die Kinder innert kürzester Zeit eine neue Existenz aufzubauen sowie gleichzeitig die soziale, sprachliche, berufliche und ökonomische Integration erfolgreich zu schaffen. Eine verlängerte Frist für die Erfüllung der Integrationskriterien würde Gewaltopfern ermöglichen, sich schrittweise und nachhaltig in die Gesellschaft zu integrieren.

Wir empfehlen jedoch, im Gesetzestext klarer zu formulieren, dass die Dreijahresfrist erst mit dem ersten Ablauf der nach Art. 50 AIG erhaltenen Aufenthaltsbewilligung zu laufen beginnt, mit folgender Formulierung:

^{2bis} Wird gemäss Absatz 1 eine Aufenthaltsbewilligung aus den wichtigen persönlichen Gründen nach Absatz 2 Buchstabe a oder b erteilt, so werden bei deren Verlängerung die Integrationskriterien nach Artikel 58a Absatz 1 Buchstaben c und d während drei Jahren ab dem Datum ihrer erstmaligen Fälligkeit nicht geprüft.

- Inklusion des Konkubinats (Art. 50 Abs. 4)

Der SGB begrüsst es, dass Konkubinatspartner*innen, die im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz migriert sind, neu bei der Härtefallregelung gemäss Art. 50 Abs.2 durch den Art. 50 Abs. 4 einbezogen werden. Obwohl es sich hierbei um eine seltene Konstellation handelt, ist es wichtig, sie in die Gesetzesänderung aufzunehmen. Zentral ist, dass der Begriff «Konkubinatspartner*innen» sich auch auf gleichgeschlechtliche und weitere Paare bezieht, die keine heterosexuelle Beziehung pflegen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Rückmeldungen und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Regula Bühlmann
Zentralsekretärin