

## Frauenflüchtlinge

### Art. 1-3, 5, 9, 10, 13, 15, 16 – CEDAW<sup>1</sup>

Der Staatenbericht der Schweiz über die Umsetzung von CEDAW äussert sich nicht zur Situation von Frauenflüchtlingen und von Frauen im Asylverfahren. Lediglich der Zwischenbericht der Schweiz<sup>2</sup> enthält unter Ziff. 4.2.3. kurze Ausführungen zu frauenspezifischen Asylgründen. Dies, obwohl das CEDAW-Komitee im November 2014 in seiner General Recommendation Nr. 32 die Verpflichtungen der Staaten gemäss der CEDAW-Bestimmungen im genannten Bereich ausführlich konkretisiert hat.<sup>3</sup> **TERRE DES FEMMES Schweiz fordert deshalb von der Schweiz eine detaillierte Evaluation der Situation von Frauenflüchtlingen und von asylsuchenden Frauen im Asylverfahren unter Einbezug der General Recommendation Nr. 32.**

#### Problemfelder und Empfehlungen an die Schweiz:

Asylsuchende Frauen, die aufgrund geschlechtsspezifischer Privatverfolgung fliehen müssen, werden mit der im Zwischenbericht genannten Übernahme der Schutztheorie ins nationale Asylsystem (Zwischenbericht, Ziff. 4.2.3.) nicht mehr ohne Weiteres von der Flüchtlingsanerkennung ausgeschlossen. Jedoch gehen die Asylbehörden gerade bei geschlechtsspezifischer Privatverfolgung oftmals vom Vorliegen einer **inländischen Fluchtalternative** aus, ohne dass die spezifische Situation der Frauen genügend analysiert und gewürdigt würde (entgegen General Recommendation, Ziff. 15, 28). Zudem werden asylsuchende Frauen, die geschlechtsspezifische Verfolgung geltend machen, oftmals von der Flüchtlingsgewährung ausgeschlossen, da die Asylbehörden leichtfertig von der **Schutzwilligkeit der lokalen Behörden** ausgehen. So wird ein Asylgesuch in der Regel abgelehnt, wenn es die betroffene Frau aus guten Gründen unterlassen hat, die örtlichen Behörden um Schutz zu ersuchen (entgegen General Recommendation, Ziff. 15, 29). Um diese Mängel zu beheben, sind **gendersensible Aus- und Weiterbildungen** im Bereich frauenspezifische Fluchtgründe für Anhörer\_innen und Entscheider\_innen des Staatssekretariats für Migration (SEM) und für Richter\_innen des Bundesverwaltungsgerichts unerlässlich (vgl. General Recommendation, Ziff. 44, 47, 50d, 50e). **Verlässliche statistische Erhebungen**, welche differenziert zu den Ablehnungsgründen von Asylgesuchen Auskunft geben, existieren nicht (entgegen General

<sup>1</sup> Falls nicht anders angegeben, bezieht sich die Artikel-Nummerierung im Text auf jene des *ungekürzten* 4./5. Berichts der Schweiz über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) von Dezember 2014 (Staatenbericht).

<sup>2</sup> Zwischenbericht der Schweiz zur Umsetzung der Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses im Bereich Gewalt und im Bereich Migration und Minderheiten, Bern, Juni 2012.

<sup>3</sup> CEDAW, General recommendation No. 32 on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women, 14 November 2014.

Recommendation, Ziff. 39), weshalb der Zugang zu Informationen – insbesondere zu frauenspezifischen Fluchtgründen – erschwert ist. Konsequenterweise bedeutet dies, dass der Bund **genügend finanzielle und fachliche Ressourcen** bereitstellen muss, um so die internationalen Verpflichtungen hinsichtlich asylsuchender Frauen zu erfüllen (General Recommendation, Ziff. 40).

Am 1. Februar 2014 ist eine bedenkliche Änderung im Asylgesetz in Kraft getreten, welche besonders traumatisierte asylsuchende Frauen hart trifft. So müssen **gesundheitliche Beeinträchtigungen**, worunter auch Erkrankungen aufgrund traumatischer Erlebnisse fallen, zu Beginn des Asylverfahrens von den Betroffenen erwähnt werden, damit diese von den Asylbehörden berücksichtigt werden müssen (Art. 26bis AsylG). Werden diese Erkrankungen (wie beispielsweise posttraumatische Belastungsstörungen) den Asylbehörden erst zu einem späteren Zeitpunkt durch eine behördenunabhängige Psychiater\_in/Psycholog\_in gemeldet, müssen diese bei der Asylentscheidung nicht mehr berücksichtigt werden (Verstoss gegen General Recommendation, Ziff. 25).

Die **Unterbringung** von Asylsuchenden liegt sowohl in der Kompetenz des Bundes (Bundeszentren) als auch der Kantone (Durchgangszentren/Kollektivunterkünfte). Generell wird frauenspezifischen Bedürfnissen auf beiden Stufen kaum Rechnung getragen. Dies, obwohl alle Ebenen des Staates verpflichtet sind, die Bestimmungen aus der CEDAW umzusetzen und die dafür erforderlichen Massnahmen zu treffen (Staatenbericht, Ziff. 15). Die Unterkünfte von Asylsuchenden zeichnen sich in vielen Fällen durch die engen Raumverhältnisse, schlechte Infrastruktur, ihre Abgelegenheit und ihre gesellschaftliche Marginalisierung aus. Einige Unterkünfte sind unterirdisch oder bestehen aus Zelten. Es stehen **nicht genügend getrennte Unterkünfte für alleinstehende Frauen und alleinerziehende Mütter** sowie für Familien zur Verfügung. Bei gemischten Unterkünften für Asylsuchende ist die **Infrastruktur oft nicht geschlechtergetrennt** gestaltet. Die Sicherheit von asylsuchenden Frauen ist damit nicht gewährleistet. Private Sicherheitsfirmen engagieren mehrheitlich männliches Sicherheitspersonal, was besonders asylsuchende Frauen eingeschüchtert. **Bund und Kantone müssen zwingend einheitliche, verbindliche geschlechtersensible Regelungen bezüglich Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden erlassen.** Diese müssen integraler Bestandteil der Leistungsverträge zwischen Bund/Kantonen und Zentrumsbetreibenden sowie mit privaten Sicherheitsfirmen sein. Die **Leistungsverträge müssen öffentlich einsehbar sein.** Auch muss den Asylsuchenden eine **unabhängige Beschwerdemöglichkeit** zustehen.

Der Bund ist zudem daran, den Asylbereich neu zu strukturieren. Damit verbunden ist der Aufbau sehr grosser neuer Bundeszentren, welche eine Mindestgrösse von 250 Plätzen aufweisen. Für diese Zentren sind keine geschlechtersensiblen Regelungen bezüglich Betreuung und Infrastruktur vorgesehen. Der

**Einbezug von NGOs**, welche sich für eine menschenwürdige Unterbringung asylsuchender Frauen einsetzen, ist vom Bund nicht geplant (entgegen General Recommendation, Ziff. 33, 34, 41, 48).<sup>4</sup>

Der Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter von 2014 führt höchst bedenkliche **Ausschaffungen** asylsuchender Frauen (gemäss Dublin-Assoziierungsübereinkommen) und abgewiesener asylsuchender Frauen an. So sind Fälle öffentlich geworden, in denen alleinerziehende Mütter zwecks Ausschaffung inhaftiert und ihre Kinder in Heimen fremdplatziert wurden. Oder es wurden Mütter bei der Überstellung vor den Augen ihrer Kinder gefesselt (Teil- und Vollfesselung). Es gab auch Fälle, in denen den Müttern Beruhigungsmittel zwangsweise verabreicht wurde. Die Fesselungen wurden teilweise von mehreren männlichen Polizisten vorgenommen, da zu wenige weibliche Polizistinnen verfügbar waren.<sup>5</sup> **Alternativen zur Haft** werden zu wenig in Betracht gezogen. TERRE DES FEMMES Schweiz hat zudem durch direkte Kontakte Kenntnis von der **Inhaftnahme und zwangsweisen Ausschaffung von schwangeren Frauen** (entgegen General Recommendation, Ziff. 24, 34, 49).

Die NGOs, die in diesem Bereich tätig sind beobachten beobachtet, dass die Asylbehörden in **Dublin-Verfahren** den internationalen Verpflichtungen – insbesondere dem non-refoulement-Gebot – zu wenig Beachtung schenken. So wird das Risiko von asylsuchenden Frauen, im zuständigen Mitgliedstaat Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt zu werden oder unmenschlicher Behandlung ausgesetzt zu sein, oftmals weder analysiert noch bei der Entscheidung berücksichtigt, obwohl genügend konkrete Hinweise vorliegen. Entgegen des Staatenberichts der Schweiz (Staatenbericht, Ziff. 51) werden Opfer von Menschenhandel ungeachtet ihrer Vorgeschichte und ungeachtet der Gefahr, im zuständigen Mitgliedstaat erneut Opfer von Menschenhandel zu werden, meist dorthin weggewiesen (entgegen General Recommendation, Ziff. 21, 22, 23, 37, 45).

Der Zwischenbericht der Schweiz hält fest, dass **Frauen mit Migrationshintergrund deutlich öfters erwerbslos** sind als Frauen ohne Migrationshintergrund und deshalb ihre Integration verbessert werden muss (Zwischenbericht, Ziff. 4.4.3., 5). Differenziertere statistische Angaben zeigen jedoch, dass gerade vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und vorläufig aufgenommene Flüchtlingsfrauen im Vergleich zur übrigen weiblichen Migrationsbevölkerung markant höher von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Obwohl statistische Angaben dazu fehlen, legt die Praxis den Schluss nahe, dass insbesondere **alleinerziehende Mütter mit einer vorläufigen Aufnahme als Ausländerinnen oder als Flüchtlingsfrauen** aufgrund ihrer familiären Verpflichtungen zusätzlich stark erschwerte Möglichkeiten haben, erwerbstätig zu sein und sich von der Sozialhilfe zu lösen. **Sie sind somit mehrfach diskriminiert**. Dies hat weitreichende Folgen für ihre Integration. Denn sie haben so praktisch keine Chancen, eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu TERRE DES FEMMES Schweiz, Bericht zur Lage asylsuchender Frauen in Kollektivunterkünften, Bern, Oktober 2013: [www.terre-des-femmes.ch/images/docs/2014\\_Bericht\\_Unterbringung\\_web.pdf](http://www.terre-des-femmes.ch/images/docs/2014_Bericht_Unterbringung_web.pdf). Der Bericht ist immer noch aktuell.

<sup>5</sup> Vgl. Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und die Kantonale Konferenz der Justiz- und PolizeidirektorInnen (KKJPD) betreffend das ausländerrechtliche Vollzugsmonitoring Mai 2014 – April 2015, 9. Juli 2015: [www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2015/vollzugsmonitoring/150708\\_ber-de.pdf](http://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2015/vollzugsmonitoring/150708_ber-de.pdf).

(sogenannte Härtefallbewilligung), insofern Voraussetzung dafür meist die Sozialhilfeunabhängigkeit ist. Mit der Aufenthaltsbewilligung wären jedoch in verschiedensten Lebensbelangen die Integrationschancen in der Schweiz stark erleichtert (z.B. Arbeitssuche, Kantonswechsel, Reisemöglichkeit, Sozialhilfeansatz).

Ausserdem können Betroffene aufgrund ihrer Sozialhilfeabhängigkeit keinen Familiennachzug beantragen und bleiben so von ihren in der Heimat verbliebenen Kindern und Ehemännern auf Dauer getrennt. Ohne Aufenthaltsbewilligung bleibt ihnen künftig auch die Einbürgerung verwehrt, da das revidierte Bürgerrecht (noch nicht in Kraft) verschärft wurde (vgl. General Recommendation, Ziff. 14, 24, 55, 63g). Dies, obwohl die Betroffenen gemäss Statistiken die Schweiz nicht mehr verlassen werden und daher ihre Integration von grösster Wichtigkeit ist.

Abschliessend ist zu bemerken, dass die Schweiz auch im Hinblick auf die unterzeichnete, jedoch **nicht ratifizierte Europaratskonvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul Konvention)** angehalten ist, die aufgezeigten Problemfelder zu analysieren und die nötigen Massnahmen zu treffen.

## Stereotype

### Art. 5 (Ziff. 43-48), Art. 10 (Ziff. 90-92) – Staatenbericht

Der Kampf gegen geschlechtsspezifische Gewalt muss an den Wurzeln der Geschlechterhierarchie angegangen werden. Das bedeutet, dass Geschlechterstereotype und damit einhergehende soziale Normen geändert werden müssen, um geschlechtsspezifische Gewalt nachhaltig zu überwinden. **Rollenbilder und Geschlechterstereotype** sind in der schweizerischen Gesellschaft nach wie vor allgegenwärtig. Sie zeigen sich etwa daran, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nach wie vor schwierig ist; Frauen Mehrfachbelastungen tragen; die Lohnungleichheit immer noch über 18% beträgt; die Mehrheit der arbeitstätigen Frauen Teilzeit (58,5%) und/oder in Tieflohnsegmenten arbeitet; Frauen sich massiv weniger am öffentlichen Leben beteiligen. Sexismus ist im Alltag aller Frauen präsent, sei es durch Mitmenschen, Werbung oder Medienberichterstattung.<sup>6</sup> Massnahmen des Bundes im Bereich Geschlechterstereotype begrüssen wir, allerdings sind diese weder intensiv noch griffig genug. Stereotype in Bildung, Berufswahl und Medien anzugehen, bleibt zentral, um grundlegende Ungleichheiten in der Gesellschaft aufzubrechen.

### Problemfelder und Empfehlungen an die Schweiz:<sup>7</sup>

Auf allen Stufen der **Bildung** müssen Geschlechterrollen und -stereotype thematisiert werden. Zwar wurden in zahlreichen Kantonen Lehrmaterialien zur Sensibilisierung und Prävention erstellt (Art. 5, Ziff. 45). Diese Bestrebungen, wie auch die Erstellung **geschlechtersensibler Unterrichtsmaterialien**, müssen

<sup>6</sup> Siehe dazu auch EBG, Gleichstellung von Frau und Mann Aktionsplan der Schweiz Bilanz 1999- 2014, S 50-57, 62, 63, 99, 100. Sowie Anhang des 4./5. Staatenberichtes der Schweiz.

<sup>7</sup> TERRE DES FEMMES Schweiz, Positionspapier «Geschlechterstereotype», 2013.

gesamtschweizerisch gefördert und umgesetzt sowie früher angesetzt werden. Grundsätzlich ist die Sensibilität und Genderkompetenz von Erziehungsberechtigten und Betreuenden zu wenig ausgeprägt. Daher muss die Thematik **Teil des Ausbildungsprogrammes der Lehrkräfte werden und auf bildungspolitischer Ebene gefördert** werden.<sup>8</sup>

Geschlechterstereotype spiegeln sich in der **Berufswahl**. Die Bestrebungen des Bundes für den Abbau von Stereotypen in Berufswahl sind zu begrüßen (Art. 5, Ziff.44, 45). Insbesondere die Unterstützung von Initiativen zur Förderung von Frauen in MINT-Berufen seit 2012 zeigt das bestehende Bewusstsein für die Problematik (Art. 10, Ziff. 90-92). Solche **Bestrebungen sind weiter zu intensivieren** und Erlasse auf Bundesebene zu Berufswahl und Schulbildung (Art. 5, Ziff. 44) **müssen in der Praxis umgesetzt werden**. Schule und Berufsberatung müssen ausreichend zu geschlechtsuntypischen Berufen informieren. Die Möglichkeit, geschlechtsuntypische Berufe kennenzulernen, soll gefördert werden und auf einer niederschweligen Art angeboten werden. Personen, die den Berufswahlprozess Jugendlicher begleiten, müssen verstärkt auf die Thematik sensibilisiert werden.

**Medien und Werbung** tragen in entscheidender Weise zur Zementierung der Geschlechterstereotype bei. Dass Frauen in den Medien nach wie vor deutlich untervertreten sind, hält auch der Staatenbericht fest (Art. 5, Ziff. 46). Die vom Staatenbericht aufgezeigten bestehenden Möglichkeiten (Lauterkeitskommission, Preis «femmes & médias») greifen zu kurz (Art. 5, Ziff.46). Beispielsweise hat die Schweizerische Lauterkeitskommission, deren Grundsätze viel zu allgemein gehalten sind, 2014 keine der 13 eingegangenen Beschwerden wegen sexistischer Werbung gutgeheissen. TERRE DES FEMMES Schweiz fordert, dass Medien und Werbung vermehrt dazu gebracht werden, Geschlechterstereotype zu brechen und sexistische Werbung zu unterlassen. Dazu benötigt es **weiterführende institutionelle Instrumente** als die bestehende Kommission. Weiter müssen Medien- und Werbeschaffende – insbesondere Bildredaktor\_innen – bereits in der Ausbildung mit der Thematik **gendergerechter Berichterstattung** konfrontiert und auf eine geschlechtssensitive Gestaltung der Berichte und Bilder sensibilisiert werden.

**Frauen und Männer müssen in allen Berufsfeldern und auf allen Hierarchiestufen gleichmässig vertreten sein**. Die Erfahrung zeigt, dass sich die Verhältnisse zu langsam ändern. Daher fordert TERRE DES FEMMES Schweiz eine **Geschlechterquote für Frauen in Entscheidungspositionen** in sämtlichen Branchen. Die Bemühungen von Bund und Kantonen (Art. 11, Ziff. 118, 119) begrüßen wir, sie reichen aber nicht aus. Der Bund muss endlich eine Quote durchsetzen, denn die Privatwirtschaft und ihre Verbände haben bis dato ihre Versprechen nicht umgesetzt.

TERRE DES FEMMES Schweiz fordert die Schweiz auf, **die Europaratskonvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul Konvention) zu**

---

<sup>8</sup> Siehe dazu auch EBG, Gleichstellung von Frau und Mann Aktionsplan der Schweiz Bilanz 1999- 2014, S 92, 99.

**ratifizieren.** Um den internationalen Verpflichtungen zur Bekämpfung von Stereotypen und Gewalt gemäss CEDAW (Art. 5 und Art.10) und Istanbul Konvention (Art. 12 und Art. 14) nachzukommen, muss eine **Beschwerdeinstanz zum Thema Sexismus und Geschlechterstereotype** bzw. ein – oder mehrere – Kompetenzzentrum für Diskriminierungsfragen in diesem Themenbereich geschaffen werden.

## **Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen – Häusliche Gewalt**

### **(Zivilstandsunabhängiges Aufenthaltsrecht, Artikel 50 AuG)**

#### **Art. 6 (Ziff. 70) – Staatenbericht**

Unter Artikel 6, Ziffer 7 hält der Staatenbericht zum Artikel 50 des Ausländergesetzes fest, dass mit der Änderung 2013 neu auch dann wichtige persönliche Gründe für die Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung vorliegen können, wenn ein Ehegatte gegen den Willen verheiratet worden war bzw. zwangsverheiratet worden war. Weiter wurde die bundesgerichtliche Rechtsprechung verankert, wonach eheliche Gewalt und Gefährdung der sozialen Wiedereingliederung im Herkunftsland nicht kumulativ erfüllt sein müssen. Der Staatenbericht hält zudem fest, dass sich laut einer aktuellen Analyse ausländische Opfer von ehelicher Gewalt immer noch einer Reihe von faktischen Hürden gegenüber sehen, wenn sie ein unabhängiges Bleiberecht einfordern wollen. Insbesondere in Bezug auf die Definition von ehelicher Gewalt ist das Gesetz in seiner Formulierung nicht griffig genug.

TERRE DES FEMMES Schweiz unterstützt die Forderungen, welche die Arbeitsgruppe «Femmes migrantes & Violences conjugales» in ihrem 2014 erstellten Papier<sup>9</sup> ausführt. Es wird darin auf den weiterhin bestehenden Bedarf in der Verbesserung der Umsetzung des Artikel 50 AuG und die Hindernisse für von Gewalt betroffene Frauen, ein unabhängiges Bleiberecht einzufordern, hingewiesen:

La Loi sur les étrangers reconnaît explicitement le droit pour les personnes étrangères ayant épousé des ressortissants suisses ou des détenteurs d'une autorisation d'établissement de rester en Suisse en cas de rupture du lien conjugal, si elles sont victimes de violences conjugales. Toutefois, l'application qui est faite de l'article 50 LEtr demeure problématique car elle impose le devoir de démontrer que la violence subie « revêt une certaine intensité » ainsi que le fait que l'auteur inflige des mauvais traitements systématiques à la victime pour affirmer sa supériorité et exercer un contrôle sur celle-ci. En effet, l'interprétation de cette notion, ainsi que l'exigence au sujet des preuves, débouchent sur un effet pervers qui consiste à empêcher, dans de nombreux cas, la protection des femmes victimes de violences conjugales, celles-ci n'osant quitter leur conjoint par peur de perdre leur permis. De part ces faits, nous estimons que malgré la modification de l'article 50 LEtr, la recommandation faite à la Suisse par votre Comité en date du 11 mai 2010 reste entièrement d'actualité du fait que son application ne permet pas toujours « ...aux femmes migrantes victimes de violence de chercher protection sans pour autant perdre leur permis de séjour... ».

---

<sup>9</sup> Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales », Mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par la Suisse. *Note d'information concernant les discriminations et les violences conjugales à l'égard des femmes ayant un statut précaire en Suisse.* Comité contre la torture, 55<sup>e</sup> session, 27 juillet-14 août 2015, juillet 2015.

De plus, malgré la marge d'appréciation dont jouissent les autorités cantonales et fédérales dans l'octroi d'autorisations de séjour, les diverses preuves des violences subies et leurs conséquences ne semblent pas être prises en compte lors des procédures qui, de surcroît, durent très longtemps.<sup>10</sup>

### Empfehlungen an die Schweiz

Au vu de cette situation, le Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales » demande à ce que le Comité recommande à l'Etat suisse de :

- **S'assurer que les victimes de violence conjugale puissent rester en Suisse après s'être séparées de leur conjoint violent, en appliquant l'article 50 al. 1 b) de la LEtr sans autre condition que d'avoir rendu vraisemblable le fait d'avoir été victimes d'actes de violence;**  
Dans ce but :
  - Supprimer l'exigence de démontrer « l'intensité » de la violence et la volonté systématique de nuire de l'auteur dans le but de contrôler la victime.
  - Accorder systématiquement à toutes les victimes qui bénéficient d'une reconnaissance au sens de la LAVI une nouvelle autorisation de séjour même si elles n'apportent pas d'autres preuves des violences subies.
  - Ne pas refuser des renouvellements ultérieurs d'un permis établi sous l'art. 50 al. 1 b) et al. 2 au seul motif que la personne concernée dépend de l'aide sociale, en tenant compte notamment des conséquences des violences conjugales subies dans la durée.
- **Assurer que les possibilités ouvertes par la modification de l'article 50 LEtr soient systématiquement appliquées par les services cantonaux compétents et l'Office fédéral des migrations.**  
Dans ce but :
  - Effectuer une formation obligatoire de leur personnel en la matière.
  - Emettre une nouvelle circulaire beaucoup plus souple que celle éditée le 12 avril 2013 quant à l'acceptation des diverses preuves des violences conjugales, ainsi que vis-à-vis de l'interprétation de la condition de «réintégration sociale dans le pays d'origine fortement compromise», y compris la prise en compte des conséquences des violences conjugales sur les possibilités de réintégration dans le pays d'origine.
- **Assouplir l'application simultanée des critères de l'article 50 al. 1 a) de la LEtr dans des cas où des facteurs indépendants de la volonté d'une épouse l'empêchent de s'intégrer en Suisse.**
- **A terme, dissocier les autorisations de séjour des femmes qui en bénéficient par regroupement familial de celles de leurs époux.<sup>11</sup>**

## Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen – Zwangsheirat

### Art. 6 (Ziff. 72-74) – Staatenbericht

Menschen aller Geschlechter und verschiedenen Alters sind in der Schweiz von **Zwangsverheiratungen und Zwangsehen** betroffen. Genaue Zahlen zu erheben ist unmöglich und es ist wie bei allen Formen von familiärer Gewalt von einer grossen Dunkelziffer auszugehen. Eine Studie der Universität Neuchâtel, die im Auftrag des Bundes erstellt wurde, schätzt approximativ, dass in den Jahren 2009-2010 mindestens 1'400

<sup>10</sup> Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales », S. 8-9.

<sup>11</sup> Groupe de travail « Femmes migrantes & Violences conjugales », S. 9. Hervorhebungen im Original.

Menschen von Familienmitgliedern und/oder ihrem Umfeld gezwungen wurden, gegen ihren Willen jemanden zu heiraten, in einer Ehe zu verbleiben oder eine Liebesbeziehung zu beenden.<sup>12</sup> (Art. 6 Ziff. 72).

Am 1. Juli 2013 ist ein neues Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten in Kraft getreten (Art. 6 Ziff. 73). TERRE DES FEMMES Schweiz begrüsst grundsätzlich die Anstrengungen des Bundes, einen rechtlichen Rahmen für die Bekämpfung von Zwangsverheiratungen zu schaffen. Das geltende **neue Gesetz ist jedoch ungenügend betreffend eines effektiven Opferschutzes**. So fehlt ein **Rückkehrrecht für ins Ausland zwangsverheiratete Menschen**, wie dies beispielsweise Deutschland kennt. Mit der aktuellen Rechtslage verlieren Menschen ohne Schweizer Bürgerrecht ihr Aufenthalts- oder Niederlassungsrecht sechs Monate nach dem sie im Ausland verheiratet wurden, selbst wenn dies gegen ihren Willen geschah. Damit Betroffene, die es schaffen, sich aus einer Zwangsehe im Ausland zu befreien, auch nach sechs Monaten noch das Recht haben, zurück in die Schweiz zu kommen, empfiehlt TERRE DES FEMMES Schweiz ein Rückkehrrecht von 10 Jahren. Zudem ist das neue Bundesgesetz nur auf die Vorbereitung und den Akt der Zwangsverheiratung ausgerichtet, deckt jedoch nicht die jahrzehntelange Zwangs- und Gewaltsituationen ab, in denen sich Betroffene befinden, wenn sie daran gehindert werden, sich scheiden zu lassen (Zwangsehe). TERRE DES FEMMES Schweiz empfiehlt, **das bestehende Gesetz auf die Zwangsehe auszuweiten**.

Seit 2009 finanziert der Bund Pilotprojekte zu Zwangsheirat, von 2013 – 2017 läuft das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten<sup>13</sup>, wie dies im Staatenbericht erwähnt ist (Art. 6, Ziff. 74). Das Bundesprogramm ist jedoch zeitlich begrenzt, deshalb empfiehlt TERRE DES FEMMES Schweiz, **langfristige und nachhaltige Aktivitäten des Bundes zu verankern und finanziell zu sichern**. Zudem bestehen Lücken in den aktuellen Aktivitäten des Bundes und er kommt seiner Verantwortlichkeit nicht nach: So arbeitet der Bund nicht aktiv zu transnationalen Zwangsverheiratungen/-ehen. Beispielsweise sensibilisiert er die Schweizer Vertretungen im Ausland diesbezüglich nicht und legt keine Zuständigkeiten und Abläufe fest. TERRE DES FEMMES Schweiz empfiehlt, **das Thema Zwangsverheiratung/-ehe in allen Zuständigkeiten des Bundes zu verankern**. Das Engagement der Kantone und Gemeinden ist sehr unterschiedlich, jedoch fehlt es durchwegs an einer Verankerung des Themas Zwangsverheiratungen/-ehen in den Regelstrukturen und bei theoretisch zuständigen Behörden. Auch hier empfiehlt TERRE DES FEMMES Schweiz eine Verankerung des Themas.

---

<sup>12</sup> Anna Neubauer und Janine Dahinden, «Zwangsheiraten in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass», Neuchâtel, 2012.

<sup>13</sup> [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch)



## **Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen – Genitalverstümmelung (FGM)**

### **Art. 6 (Ziff. 75-78) – Staatenbericht (Art. 2 d, Art. 5 CEDAW)**

Der Bund schätzt, dass in der Schweiz rund 15'000 von FGM betroffene oder gefährdete Mädchen und Frauen leben (Schätzung fürs Jahr 2013, basierend auf der Statistik zur ausländischen weiblichen Wohnbevölkerung und der Vorkommensrate von FGM in den Herkunftsländern der Migrantinnen). Es ist davon auszugehen, dass Mädchen, die in der Schweiz leben, in der Schweiz beschnitten oder hierfür ins Ausland gebracht werden. (Wie viele Mädchen tatsächlich von einer Bescheidung gefährdet sind, wie viele in der Schweiz oder während einem Auslandsaufenthalt beschnitten werden und wie viele beschnittene Mädchen und Frauen in der Schweiz leben ist nicht bekannt).

Fachleute aus verschiedenen Bereichen (Gesundheitsfachpersonen, Lehrer\_innen, Kinderbetreuer\_innen, Kinder- und Erwachsenenschutzbehörden, Betreuer\_innen von Asylsuchenden, Sozialarbeiter\_innen etc.) sind zu diesem Thema noch zu wenig sensibilisiert. Das heisst, immer noch wissen viele Fachpersonen über die Hintergründe von FGM nicht oder zu wenig Bescheid, können eine (potentielle) Gefährdung nicht erkennen und wissen nicht, wie in einem solchen Fall zu handeln ist. Auch wissen sie nicht, was zu tun ist, wenn sie erkennen oder erfahren, dass ein Mädchen beschnitten wurde. Bereits beschnittene Mädchen und Frauen erhalten zudem immer noch nicht überall in der Schweiz eine angemessene Versorgung (gesundheitlich und psychosozial).<sup>14</sup>

Die Schweiz hat zwar in den letzten Jahren einige Anstrengungen unternommen. So sind seit 10 Jahren verschiedene Aktivitäten im Gange, die vom Bund punktuell unterstützt werden:

Wie im Staatenbericht vermerkt (Art. 6, Ziff. 76), ist seit 2012 ein neuer Strafgesetzsatzartikel (Art. 124 StGB) in Kraft, der FGM ausdrücklich verbietet. Mit einem Gesetz alleine kann FGM jedoch in der Schweiz nicht überwunden werden. Neben Repression braucht es v.a. Prävention- und Sensibilisierung. Wie der Bund im Staatenbericht festhält (Art. 6, Ziff. 78), engagiert er sich weiterhin in der Präventions- und Sensibilisierungsarbeit. Ein zentrales Projekt, das der Bund seit längerem unterstützt, ist die community based prevention von Caritas Schweiz. Ein weiterer Schritt in die richtige Richtung stellt die 2012 auf Betreiben staatlicher und nicht-staatlicher Akteure gegründete nationale Arbeitsgruppe FGM dar, die vom Bund (BAG) koordiniert wird (Art. 6, Ziff. 77). Diese wurde jedoch in den letzten eineinhalb Jahren vom Bund nicht mehr aktiviert und ist nicht mehr aktiv.

---

<sup>14</sup> TERRE DES FEMMES Schweiz, «FGM in der Schweiz-Bestandesaufnahme über die bestehenden Massnahmen gegen weibliche Genitalverstümmelung in der Schweiz in den Bereichen Prävention, Unterstützung und Schutz», Bern, 2014. (<http://www.terre-des-femmes.ch/de/publikationen/grundlagenforschung#bestandesaufnahme>). UNICEF Schweiz, *Umfrage bei Fachpersonen, Weibliche Genitalverstümmelung in der Schweiz, Risiko, Vorkommen, Handlungsempfehlungen*, Zürich, 2013. Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), *Prävention, Versorgung, Schutz und Intervention im Bereich der weiblichen Genitalbescheidung (FGM/C) in der Schweiz, Empfehlungen und Best Practices*, Bern, 2014.

**Als NGO anerkennen wir die bisher gemachten Bemühungen des Bundes, erachten das Engagement des Bundes jedoch als ungenügend:**

Einerseits werden zu wenige finanzielle Mittel bereitgestellt, andererseits nimmt der Bund seine Verantwortung nicht wahr und übernimmt keine Koordinations-, Lead- und Monitoringfunktion. Es besteht die Tendenz, dass der Bund das Engagement gegen FGM an die Zivilgesellschaft auslagert und sich so der Verantwortung entzieht.

Es fehlt an einer koordinierten, umfassenden nationalen Strategie, um FGM in der Schweiz zu überwinden.

**Empfehlungen an die Schweiz**

Es braucht

- **mehr Prävention und Sensibilisierungsarbeit zu FGM sowie die Entwicklung und Umsetzung einer nationalen Strategie;**
- mehr finanzielle Ressourcen von Bund, Kantonen und Gemeinden;
- eine stärkere Förderung der community based prevention mit behaviour change approach sowie der niederschweligen und kultursensiblen Beratungsangebote für Migrant\_innen;
- die Verbesserung des Zugangs zu FGM-spezifischer Versorgung insbesondere auch für Migrant\_innen mit unsicherem Aufenthaltsstatus;
- Anerkennung von FGM als geschlechtsspezifischer Fluchtgrund nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Praxis;
- eine stärkere Sensibilisierung von Fachpersonen und Institutionen. Dabei geht es auch darum, dass FGM verstärkt als Form von Kindesmissbrauch und häuslicher Gewalt wahrgenommen und entsprechend gehandelt wird. Das Thema muss vermehrt in die Lehrpläne aufgenommen werden. Zusätzlich braucht es ein Weiterbildungs- sowie Coachingangebot für Fachpersonen und Institutionen;
- die Erhebung von Datenmaterial und die Entwicklung von Indikatoren, um die Wirkung der Aktivitäten zu messen und ein Monitoring der Situation von FGM in der Schweiz zu ermöglichen.

(Vergleiche auch die Empfehlungen des UNO-Kinderrechtsausschusses an die Schweiz vom Februar 2015.<sup>15</sup>)

---

<sup>15</sup> Harmful practices

42. While welcoming the adoption of a new provision of criminal law prohibiting genital mutilation, the Committee is deeply concerned at: (a) The significant number of girls living in the State party who are affected or threatened by genital mutilation; [...]

43. The Committee draws the attention of the State party to the joint recommendation/general comment No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices (2014), and urges the State party to: (a) Continue and strengthen preventive and protection measures to address the issue of female genital mutilation, including training of relevant professionals, awareness-raising programmes and the prosecution of perpetrators of these acts;

Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations on the combined second to fourth periodic reports of Switzerland, CRC/C/CHE/CO/2-4, 4. February 2015, p. 9. [http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/Concluding\\_Observations\\_CRC\\_2015\\_e.pdf](http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/Concluding_Observations_CRC_2015_e.pdf)