Zeitschrift: Emanzipation : feministische Zeitschrift für kritische Frauen

Herausgeber: Emanzipation

Band: 20 (1994)

Heft: 9

Artikel: Vortäuschung politischer Handlungsfähigkeit : Zwangsmassnahmen im Ausländerinnenrecht: nur ethisch oder auch rechtlich problematisch?

Autor: Bertschi, Susanne

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-361705

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Vortäuschung politischer

VON SUSANNE BERTSCHI

Zwangsmassnahmen im AusländerInnenrecht: nur ethisch oder auch rechtlich problematisch?

«Unter dem Vorwand einer fiktiven Sicherheit will uns der Staat weismachen, dass die Beschneidung der universellen Freiheitsrechte an bestimmten Menschen uns nützen soll. Die einzige Sicherheit, an die wir glauben, ist jedoch die Gleichberechtigung aller Gesellschaftsmitglieder, gerade auch dann, wenn die gesellschaftliche Situation konfliktreich ist».

Mit diesen Worten begründete die OFRA und mit ihr eine Reihe anderer AusländerInnen- und Frauenorganisationen in ihrem Vernehmlassungsbeitrag die Ablehnung der Zwangsmassnahmen. Um die Ungeheuerlichkeit im Rechtsdenken, das den Zwangsmassnahmen zugrundeliegt, zu verdeutlichen, ersetzten sie im Vernehmlassungstext die Kategorie «Ausländer» durch «Männer». In der Kriminalitätsstatistik ist diese Kategorie mit über achzig Prozent am stärksten vertreten. Trotzdem wird von keiner Seite beispielsweise die Forderung erhoben, potentiell gewalttätige Ehemänner zum Schutz bedrohter Frauen vorsorglich zu inhaftieren ...

Am 4. Dezember stimmen die SchweizerInnen über das Referendum gegen die Zwangsmassnahmen im AusländerInnenrecht ab. Zum Inhalt des Gesetzes:

- **Mit den Zwangsmassnahmen sollen (zwecks Ausschaffung von AusländerInnen) Inhaftierungen bis zu einem Jahr möglich werden. Anvisiert sind Asylsuchende und Leute ohne Aufenthaltsbewilligung. Anknüpfungspunkte für die Massnahmen sind zum Beispiel zweimaliges Nichterscheinen auf eine Vorladung, mangelnde Offenlegung der Identität, Einreichung eines zweiten Asylgesuchs, ernsthafte Bedrohung von Personen.**
- **Die Kantone können einer Ausländerin oder einem Ausländer, die oder der «die öffentliche Sicherheit und Ordnung störe», verbieten, ein bestimmtes Gebiet zu verlassen oder zu betreten. Ausserdem enthält das Gesetz eine Strafbestimmung, die ausländische Leute mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft, wenn sie einen Verstoss gegen eine Gebietszuweisung begehen.**
- **Im weiteren werden, wenn es um Ausschaffung geht, Hausdurchsuchungen sogar bei Drittpersonen erleichtert werden.**

Die Basler Anwältin Susanne Bertschi ist der Meinung, dass Frauen in dreifacher Hinsicht aufgefordert sind, auf dieses Unrecht für MigrantInnen zu reagieren:

1. Seit den 70er Jahren findet eine zunehmende Feminisierung der Migration statt. MigrantInnengesetze betreffen daher in zunehmendem Masse Frauen.

2. Die neuen gesetzlichen Erschwerungen wirken sich für Migrantinnen in allen Lebensbereichen aus.

3. Die eigenen Erfahrungen mit Ausgrenzungen, Abwertungen, rechtsungleicher Behandlung in unmittelbarer und mittelbarer Hinsicht als Frauen haben eine Sensibilität und Kompetenz in der Beurteilung von analogen Systemen geschaffen.

Im folgenden Artikel zeigt Susanne Bertschi auf, in welchen Belangen sich die rechtliche Situation von Frauenflüchtlingen durch die Zwangsmassnahmen weiter verschlechtert und wie sich diese Verschlechterung auf ihre übrigen Lebensbereiche niederschlagen kann.

«Was vorgeschlagen wird, ist, wie die Expertenkomission zu Recht festgestellt hat, völkerrechtskonform. Meiner Ansicht nach ist es nicht ein juristisches, sondern eher ein ethisches Problem», meinte ein im Bereich Asylrecht engagierter Völkerrechtler zu den Zwangsmassnahmen in einem Interview des Tagesanzeigers vom 8. November 1993. Diese Meinung wurde zum Glück in der Zwischenzeit relativiert, indem andere Völkerrechtler nun auch die rechtliche Problematik des Gesetzes betonten.

Im folgenden soll kurz aufgezeigt werden, worin die rechtliche Ohrfeige dieses Gesetzes besteht. Dabei sollen Denkansätze mit berücksichtigt werden, die Frauen im Zusammenhang mit der Debatte um die Geschlechtergleichheit entwickelt haben. Bei dem neuen Gesetz geht es um Fragen der rechtsungleichen Behandlung von Menschen. Frauen haben sich immer stark damit beschäftigt, die Ungleichheit nicht nur formal und bezogen auf die unmittelbare Situation anzuschauen, sondern die aus einer Rechtsvorschrift resultierende strukturelle und mittelbare Diskriminierung mitzubetrachten. Dabei wird die gewonnene theoretische Einsicht an den subjektiven Erfahrungen von Frauen gemessen.

Auswirkungen auf die Wahrnehmung von Rechten

In Zusammenhang mit einer Untersuchung über die rechtliche Situation beim Frauenhandel fragte ich die Mitarbeiterinnen des FIZ (Fraueninformationszentrum Dritte Welt) an, mit welchen Problemen sie in ihrer Beratungstätig-

Handlungsfähigkeit

keit konfrontiert werden. «Vorwiegend Fragen, die die Aufenthaltssituation betreffen», bekam ich zur Antwort. Andere Themenbereiche, wie der arbeits-, der sozialversicherungsrechtliche etc. kämen nur marginal vor. Auch ehe- oder scheidungsrechtliche Probleme seien von den Aufenthaltsschwierigkeiten überschattet. Gerade die Frauen, die sich ans FIZ wenden, hätten genügend Grund, sich über Lohnansprüche, Unterhaltsforderungen etc. zu erkundigen, und ihre Rechte einzuklagen.

Die gesetzliche Ausgestaltung des Aufenthaltsstatus wirkt sich auf alle Lebensbereiche aus. Jede Verschlechterung im AusländerInnenrecht bedeutet auch die weitere Hinderung an der Wahrnehmung von Rechten. Auch wenn die übrigen Rechte formal allen Menschen gleichermassen zugänglich sein sollen, sind sie es faktisch nicht. Ein Beispiel: Weil Frauen seit 1992 mit der Heirat das Schweizer Bürgerrecht nicht mehr erlangen, sondern nur noch eine gewöhnliche Aufenthaltsbewilligung, bedeutet eine Scheidung nach nur kurzer Ehe für sie den Verlust des Aufenthaltsrechtes in der Schweiz. Frau wird sich daher trotz Gewalt und Ausbeutung durch den Ehemann eine Scheidung gut überlegen. Die Revision des Bürgerrechts, die dies bewirkte, lief unter dem Titel «Gleichstellung von Frau und Mann». Formal wurde die Gleichstellung mit den ausländischen Männern im Aufenthaltsstatus geschaffen. Aufgrund der strukturellen Ungleichheit zwischen Frau und Mann bewirkte dies aber letztlich eine Schlechterstellung der ausländischen Frauen im Eherecht. Schlechtergestellt sind sie gegenüber Männern, Schweizern und Ausländern, aber auch gegenüber Schweizer Frauen.

Aufenthaltsrecht macht Frauen zu Opfern und wertet sie ab

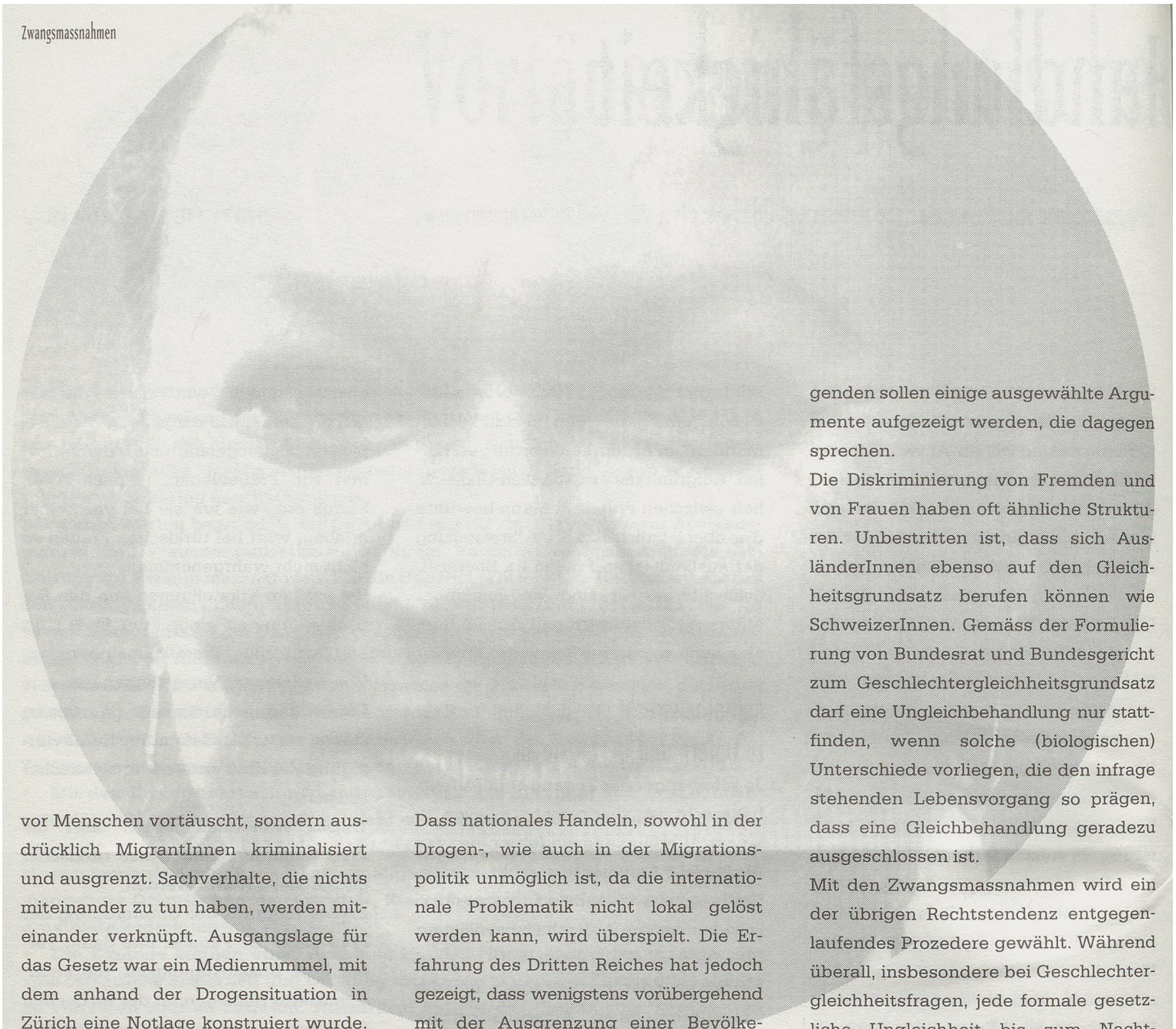
Je schwieriger der Zugang zum Aufenthaltsrecht ist, desto mehr müssen in einem Anerkennungsverfahren um das Bleiberecht Argumente gesucht werden. Um beispielsweise die schwer zugängliche humanitäre Aufenthaltsbewilligung für eine Frau zu erreichen, wird im Asylverfahren oder im Verfahren um die Gewährung eines Aufenthaltsrechts häufig die mit der Herkunftskultur verbundene spezielle Situation der Frau geltend gemacht. Es wird zum Beispiel dargelegt und mit ethnologischen Gutachten untermauert, eine alleinstehende Frau ohne Familienzusammenhang habe in der Türkei keine Überlebensmöglichkeiten. Vermittelt wird der Eindruck, die Frauen in der Türkei lebten einen kollektiven Lebensstil, bei dem sie sich der Familie unterordnen müssten, was nach unsern Vorstellungen individuelle Unselbständigkeit bedeutet. Das ethnologische Gutachten bestärkt die Vorstellung, dass alle Frauen, mindestens die alleinstehenden – unabhängig von Alter, Schicht, Herkunft (Stadt-Land) – in dem betreffenden Land aufgrund ihres Geschlechts benachteiligt seien. Die Situation der türkischen Frauen, mindestens der alleinstehenden, wird damit als allgemein-einheitlich dargestellt. Die Komplexität, Heterogenität und Differenziertheit von Frauenleben, je nach Alter, Status etc., wie wir sie bei uns selber erleben, wird bei türkischen Frauen so nicht mehr wahrgenommen.

Bei solchen Vorstellungen von den Benachteiligungen einer Frau finden oft problematische Verallgemeinerungen, Übertreibungen, Verzerrungen und eine Darstellung nach unseren Wertmassstäben statt. Die Gefahr der Herabwürdigung der Frau entsteht in zweifacher Hinsicht:

1. Das Aufenthaltsgesuch lässt die Frau ungefragt zum Opfer türkischer patriarchaler Kultur werden.
2. Der Eindruck der Unterordnung der Frau unter die Familie, ihre damit verbundene Unselbständigkeit, die undifferenzierte Homogenität der türkischen Gesellschaft lassen das Herkunftsland der Frau, mit dem sie sich auch identifiziert, als kulturell rückständig, bzw. minderwertig einschätzen.

Der Staat handelt, wie auch immer

Mit den Zwangsmassnahmen wird eine Gesetzgebung geschaffen, die die Differenz zwischen In- und AusländerInnen betont. Nach den Verschärfungen des AusländerInnenrechts der letzten Jahre, insbesondere im Asylbereich, wurde nun ein Sonderrecht geschaffen, das nicht einmal mehr den formalen Anstand wahrt und Gleichheit und Respekt



vor Menschen vortäuscht, sondern ausdrücklich MigrantInnen kriminalisiert und ausgrenzt. Sachverhalte, die nichts miteinander zu tun haben, werden miteinander verknüpft. Ausgangslage für das Gesetz war ein Medienrummel, mit dem anhand der Drogensituation in Zürich eine Notlage konstruiert wurde. Der Staat, der durch Staatsschutzaffären, Versagen in der Finanzpolitik etc. zunehmend an Glaubwürdigkeit verloren hat und inzwischen nicht nur handlungsunwillig, sondern auch handlungsunfähig ist, steht unter dem Druck, sich zu beweisen. Die Idee der Verknüpfung der bisher misslungenen Drogenpolitik mit der AusländerInnenpolitik, bei der der Ruf zu patriarchalem, entschiedenem Handeln seit Jahren besteht, kommt wie gerufen. Zwei Bereiche, die der Staat nicht in den Griff bekommen hat, sollen nun in der Verknüpfung besser gehandhabt werden.

Dass nationales Handeln, sowohl in der Drogen-, wie auch in der Migrationspolitik unmöglich ist, da die internationale Problematik nicht lokal gelöst werden kann, wird überspielt. Die Erfahrung des Dritten Reiches hat jedoch gezeigt, dass wenigstens vorübergehend mit der Ausgrenzung einer Bevölkerungsgruppe dem Volk politische Handlungsfähigkeit vorgetäuscht werden kann.

Vom Umgang mit rechtsstaatlichen Prinzipien

Wie geht das nun vor sich? Politisch opportunes Handeln muss ja rechtlich noch eingebunden werden. Völker- und grundrechtliche Positionen müssen pro forma berücksichtigt werden. Rechtsgleichheit, Legalitätsprinzip, Freiheit etc. sind Grundsätze, die jahrzehntelang als Grundlagen staatlichen Handelns dem Volk schmackhaft gemacht werden. Obwohl er es immer wieder vehement betont, gelingt es dem Bundesrat nicht, das vorliegende Gesetz als rechtskonform zu begründen. Im folgenden sollen einige ausgewählte Argumente aufgezeigt werden, die dagegen sprechen.

Die Diskriminierung von Fremden und von Frauen haben oft ähnliche Strukturen. Unbestritten ist, dass sich AusländerInnen ebenso auf den Gleichheitsgrundsatz berufen können wie SchweizerInnen. Gemäss der Formulierung von Bundesrat und Bundesgericht zum Geschlechtergleichheitsgrundsatz darf eine Ungleichbehandlung nur stattfinden, wenn solche (biologischen) Unterschiede vorliegen, die den infrage stehenden Lebensvorgang so prägen, dass eine Gleichbehandlung geradezu ausgeschlossen ist.

Mit den Zwangsmassnahmen wird ein der übrigen Rechtstendenz entgegenlaufendes Prozedere gewählt. Während überall, insbesondere bei Geschlechtergleichheitsfragen, jede formale gesetzliche Ungleichheit bis zum Nachtarbeitsverbot und Rentenalter entfernt wird, wird hier willkürlich mit der Kategorie AusländerInnen – insbesondere Asylsuchende – eines von vielen Differenzierungsmerkmalen zwischen Menschen hervorgehoben, betont und die Notwendigkeit der Unterscheidung statistisch untermauert.

Mit fragwürdigen Hinweisen auf Statistiken versucht der Bundesrat, die Drogendelinquenz in Zürich in halbem Umfang den AusländerInnen und zu einem Viertel den Asylsuchenden zuzuordnen. Allerdings ist aus diesen Statistiken zu schliessen, dass mindestens die Hälfte der Drogendelikte von

SchweizerInnen begangen wird. Die Bekämpfung der Drogenkriminalität mittels Sonderrecht für AusländerInnen ohne Aufenhaltsbewilligung schafft daher nicht nur Rechtsungleichheit, sondern ist auch unwirksam, weil schweizerische DrogendealerInnen und die ausländischen mit Aufenhaltsbewilligung nicht erfasst werden. Die Erfahrungen im Drogenmillieu zeigen, dass inhaftierte DrogenhändlerInnen sofort ersetzt werden. Die abschreckende Wirkung der Zwangsmassnahmen für ausländische Drogendealende müsste sich somit wirtschaftsfördernd auf das inländische Drogengewerbe auswirken.

Verletzung von Völkerrecht

Es muss misstrauisch stimmen, wenn der Bundesrat mit dem Gesetzesentwurf einen Bericht verschickt, worin er sich seitenlang rechtfertigt, dass das Gesetz völkerrechts- und grundrechtskonform sei und die Rechtsgleichheit und die daraus abgeleiteten Grundsätze nicht verletze.

Die Gründe für die Vorbereitungshaft (Art. 13a) sind nicht EMRK-konform. Art. 5f der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sieht Festnahmen nur vor, wenn eine Person von einem gegen sie schwebenden Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren betroffen ist. Wenn ein Asylverfahren mit einem Ausweisungsverfahren gleichgesetzt wird, hat bereits eine absolute Infragestellung der Grundsätze der Flüchtlingskonvention stattgefunden. Beim Asylverfahren geht es um ein Anerkennungsverfahren, in dem geprüft werden soll, ob ein unbedingter Anspruch auf einen Verbleib in der Schweiz besteht. Das Anerkennungsverfahren ist Ausdruck einer Verpflichtung der Schweiz aufgrund der Flüchtlingskonvention. Die Zwangsmassnahmen lassen das Anerkennungsverfahren zum Ausweisungsverfahren verkümmern. Geregelt wird, wie die Ausweisung sichergestellt werden kann, ungeachtet des möglichen anderen Ausganges des Verfahrens. Der Grundgedanke der Flüchtlingskonvention wird damit ausgehöhlt. In dem Gesetz wird mit unbestimmten Rechtsbegriffen operiert, deren Auslegung gemäss Bericht bedenklich ist. So werden Asylsuchende als AusländerInnen ohne Aufenthaltsbewilligung bezeichnet. Das stimmt natürlich nicht. Aufgrund des Asylgesetzes (Art. 19 Abs. 1) haben diese von Gesetzes wegen ein Aufenthaltsrecht. Ihr Recht ist also schon gesetzlich festgelegt und beruht auf internationalen Verpflichtungen.

Beschränkung der Verfahrensrechte durch Inhaftierung

Die Möglichkeit der Verhaftung schon nach dem erstinstanzlichen Entscheid, vor Kenntnis durch die Betroffenen, hat zu Foge, dass die Ausübung des Rekursrechtes in Haft erfolgen muss. Da der Entwurf, im Gegensatz zum Strafrecht, keinen rechtlichen Beistand vorsieht, werden die meisten Asylsuchenden nicht die Möglichkeit haben, zu rekurrieren. Die meisten Asylsuchenden sind nicht in der Lage, sich in einer Landessprache und in der vorgesehenen Form an die Rekusbehörden zu wenden. Hinzu kommen die üblichen Erschwernisse in der Haft. Aber nicht nur im Rekursfall, auch bei den gemäss den anderen Bestimmungen schon vor dem erstinstanzlichen Entscheid ermöglichten Inhaftierungen, werden die Verfahrensrechte der Asylsuchenden beschränkt. So dürfte die Beschaffung von Papieren und Urkunden aus dem Heimatland massiv erschwert sein.

Neben dem Misstrauen gegenüber dem Strafrecht besteht offensichtlich auch eine Missachtung der Bedeutung der Rekursbehörde. Kaum ist endlich eine unabhängige Rekurskommission installiert worden und hat missliebige, den Rechtsstaatsgrundsätzen entsprechende Entscheide gefällt, soll sie umgangen werden. Ausdrücklich soll mit diesem Gesetz der durch die Praxis der Rekurskommission entwickelte kurze Aufschub der Ausweisung bei Nichteintretens-Entscheiden aufgehoben werden.

Das Gesetz ist nicht nur ethisch verwerflich. Es widerspricht auch wesentlichen Grundsätzen des Rechts. Verwirrend ist es, wenn – was JuristInnen gerne tun – nur die Grund- und Völkerrechtsverträglichkeit einzelner Bestimmungen angesehen werden. Oftmals sind es die Auswirkungen des ganzen Gesetzes als solches, oder sein Einfluss auf das übrige Recht, welche die rechtsgleiche Ausübung von Rechten verhindern. ●

SUSANNE BERTSCHI, 1950, arbeitet als Anwältin in Basel. Bertschis Referat wird hier in gekürzter und leicht überarbeiteter Form abgedruckt. Sie hielt es an der Tagung «Emanzipation contra Zwangsmassnahmen. Frauen informieren über ‹Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht›», die im Juni von verschiedene Frauenorganisation organisiert wurde.

Bilder aus: Frauenflüchtlinge in der Schweiz. Ein Handbuch. Herausgegeben vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern 1993.