
Interpellation Falk-St.Gallen / Bachmann-St.Gallen (47 Mitunterzeichnende) vom 3. April 2006

Häusliche Gewalt und Migrantinnen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 29. August 2006

Helena Falk-St.Gallen und Bernadette Bachmann-St.Gallen unterbreiteten der Regierung in ihrer Interpellation, die sie in der Frühjahrsession 2006 eingereicht haben, Fragen zum Aufenthaltsrecht von Migrantinnen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Die Ehefrau eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung. Desgleichen hat die Ehefrau eines Niedergelassenen Anspruch auf Erteilung und Verlängerung ihres Aufenthalts, solange die Ehepartner in einer Gemeinschaft leben. Nach der einheitlichen Praxis der Ostschweizer Kantone und den Empfehlungen des Bundesamtes für Migration (BFM) wird der nachgezogenen Ehefrau nach fünf Ehejahren (Ehe mit Schweizer) bzw. fünfjähriger ehelicher Gemeinschaft (Ehe mit Niedergelassenem oder Aufenthaltler) trotz Auflösung der Ehe bzw. Ehegemeinschaft ein Anspruch auf Verlängerung des Aufenthalts zuerkannt. Wird die Ehe bzw. eheliche Gemeinschaft vor Erlangung eines Anspruchs aufgelöst, fällt der ursprüngliche Zweck der Anwesenheitsbewilligung weg. Damit geht der bundesrechtliche Anspruch der ausländischen Ehepartnerin auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung grundsätzlich unter. In diesen Fällen entscheidet die Behörde nach freiem Ermessen über die Verlängerung des Aufenthalts (Art. 4 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [abgekürzt ANAG]). Dabei sind die im ANAG und den dazugehörigen Vollzugsverordnungen definierten Ziele der Ausländerpolitik zu beachten. In den Weisungen und Erläuterungen über Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt des BFM werden die Kriterien aufgezeigt, die bei der Ermessensausübung anlässlich der Prüfung der Aufenthaltsverlängerung nach aufgelöster Ehe bzw. Ehegemeinschaft zu beachten sind. Massgeblich sind die Dauer der Anwesenheit in der Schweiz, persönliche Beziehungen zur Schweiz (insbesondere, wenn Kinder vorhanden sind), berufliche Situation, Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, persönliches Verhalten und Integrationsgrad.

Die Regierung verkennt nicht, dass die Situation gewaltbetroffener Migrantinnen, deren Aufenthaltsbewilligung vom Bestand einer Ehe bzw. ehelichen Gemeinschaft abhängt, schwierig sein und besondere Rücksicht erfordern kann. Diesem Umstand tragen auch die erwähnten Weisungen und Erläuterungen des BFM Rechnung, indem sie für den Entscheid über die Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung auch ausdrücklich auf die Umstände abstellen, die zur Auflösung der ehelichen Gemeinschaft geführt haben. Misshandlungen während der Ehe, die eine Fortführung der ehelichen Beziehung unzumutbar erscheinen lassen, sind beim Entscheid besonders in Rechnung zu stellen, und Härtefälle sind zu vermeiden. Ein Härtefall liegt vor, wenn die Lebens- und Daseinsbedingungen der Ausländerin, gemessen am durchschnittlichen Schicksal von Ausländerinnen, in gesteigertem Mass in Frage gestellt wären bzw. die Verweigerung der Aufenthaltsbewilligung für sie schwere Nachteile zur Folge hätte. Eine Härte liegt umso eher vor, je besser die Beziehungen der Ausländerin zur Schweiz sind und je weniger ihr zugemutet werden kann, sich in der Heimat aufzuhalten. Diese Praxis wird im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) festgeschrieben, über das am 24. September 2006 abgestimmt wird: Nach Art. 50 dieses Gesetzes besteht – im Unterschied zum heutigen Recht – gar ein Rechtsanspruch des Ehegatten auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nach Auflö-

sung der Ehe oder Familiengemeinschaft, wenn wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich machen. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die Ehegattin oder der Ehegatte Opfer ehelicher Gewalt wurde und die soziale Wiedereingliederung im Herkunftsland stark gefährdet erscheint.

2. Das Ausländeramt verfügt über keine Statistik, die zuverlässige Rückschlüsse auf die Gründe erlaubt, die zu einer Gewährung des Aufenthaltsrechts geführt haben. Demgemäss kann nicht ermittelt werden, in wie vielen Fällen ein Härtefall wegen häuslicher Gewalt anerkannt wurde. Für die Anerkennung solcher Härtefälle werden jedenfalls die Berichte und Rapporte aus den polizeilichen Interventionen bei häuslicher Gewalt nach Art. 43bis ff. des Polizeigesetzes berücksichtigt. Ferner werden als Nachweis oder Glaubhaftmachung häuslicher Gewalt ärztliche Zeugnisse oder gerichtliche Urteile zugelassen. Sodann werden regelmässig enge Beziehungen zur Schweiz (z.B. Beziehungen zu gemeinsamen Kindern, die ohne Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung nicht mehr gelebt werden könnten) und eine gewisse Integration vorliegen.
3. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit besteht seit längerem. Nach diversen Vorgesprächen befasste sich der kantonale Runde Tisch «Häusliche Gewalt» im September 2004 im Beisein der Leiter der Koordinationsstelle für Integration und des Ausländeramtes schwergewichtig mit dem Thema Migration. Der Leiter des Ausländeramtes und die stellvertretende Leiterin der Koordinationsstelle für Integration sind seit jenem Zeitpunkt ständige Mitglieder des kantonalen Runden Tisches, der der Situation gewaltbetroffener Migrantinnen hohe Priorität einräumt. Die aus dem Runden Tisch resultierenden informellen Kontakte gestalten sich positiv, und das vom Leiter des Ausländeramtes angebotene persönliche Gespräch in besonderen Fällen wurde auch wahrgenommen.
4. Die Forderung, gewaltbetroffenen Migrantinnen ein vom Partner unabhängiges Aufenthaltsrecht einzuräumen, ist in dieser Form, wie unter Ziff. 1 aufgezeigt wurde, nach geltendem Recht bundesrechtswidrig. Ein derartiger Anspruch besteht nach geltendem Recht bzw. heutiger Praxis nach fünfjähriger Ehedauer, nach dem AuG nach dreijähriger Ehedauer oder bei wichtigen persönlichen Gründen, insbesondere in Fällen häuslicher Gewalt (Art. 50 AuG). Der rechtliche Handlungsspielraum wird im Rahmen der Weisungen und Erläuterungen des BFM bei der Ermessensbetätigung ausgeschöpft: Im Einzelfall kann ein Härtefall anerkannt und eine Aufenthaltsbewilligung verlängert werden, wenn der Fall objektiv betrachtet eine gewisse Schwere aufweist. Die heutige Praxis, wonach für den Nachweis der geltend gemachten häuslichen Gewalt in der Regel die polizeilichen Interventionsakten, ein Urteil oder ein ärztliches Zeugnis verlangt wird sowie insbesondere eine gewisse Aufenthaltsdauer und Integration vorausgesetzt werden, ist angemessen und entspricht der Gerichtspraxis.
5. Wie die Regierung bereits in der Stellungnahme zum Schlussbericht und Evaluationsbericht zur Häuslichen Gewalt zu Händen der Staatswirtschaftlichen Kommission festgestellt hat, macht das Ausländeramt durchaus vom Ermessensspielraum Gebrauch, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Das geltende Recht und die Praxis bieten genügend Flexibilität, um dem Einzelfall gerecht zu werden. Die Regierung sieht daher keinen Anlass, an der aktuellen Praxis grundsätzliche Korrekturen anzubringen. Überdies ist darauf hinzuweisen, dass den betroffenen Migrantinnen die Möglichkeit offen steht, ablehnende Entschiede des Ausländeramtes mit Rekurs beim zuständigen Departement, anschliessend mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht und allenfalls auch beim Bundesgericht anzufechten.