



18.3120

Postulat Feri Yvonne.
Umsetzung des Verfassungsauftrages
zur Gleichstellung von Frau und Mann

Postulat Feri Yvonne.
Mise en oeuvre
du principe constitutionnel
d'égalité entre femmes et hommes

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.03.20

18.3121

Postulat Feri Yvonne.
Notwendige Kindesschutzmassnahmen
bei Ausländerinnen und Ausländern

Postulat Feri Yvonne.
Nécessité des mesures de protection
pour les enfants étrangers

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.03.20

Feri Yvonne (S, AG): Ich glaube, ich mache zwischen den beiden Vorstössen eine Pause, damit die Frau Bundesrätin antworten kann.

"Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit." So steht es in unserer Bundesverfassung. Konkretisiert und ergänzt wird dieser Verfassungsauftrag durch das UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das 1997 für die Schweiz in Kraft getreten ist.

Dass die tatsächliche Gleichstellung in allen Lebensbereichen in der Schweiz noch nicht erreicht ist, darüber sind wir uns wohl einig. Es reicht bei Weitem nicht, einfach das AHV-Rentenalter der Frauen an dasjenige der Männer anzugleichen! Es gibt nach wie vor viele Bereiche mit grossem Gleichstellungs-Handlungsbedarf. Ich gehe kurz auf drei Bereiche ein:

Es ist absolut stossend, dass Frauen gemäss Zahlen des Bundesamts für Statistik aus dem Jahr 2016 im privaten Sektor durchschnittlich 19,4 Prozent weniger verdienen als Männer und dass immerhin 40 Prozent dieser Lohndifferenz nicht erklärbar sind.

Nach wie vor leisten Frauen den Grossteil der Betreuungsarbeit in der Familie und mit betagten Menschen. Noch immer sind die negativen Konsequenzen dieses gesellschaftlichen Engagements zu wenig abgedeckt. Betroffene müssen einschneidende Einkommenseinbussen, schlechtere Renten und verminderte Karrierechancen in Kauf nehmen.

In der Politik sind Frauen bis heute untervertreten. So betrug der Frauenanteil im Jahr 2019 in kantonalen Regierungen im Durchschnitt 24,7 Prozent, in kantonalen Parlamenten 29,2 Prozent.





Diese Missstände können nur mit einem gemeinsamen Engagement von Bund, Kantonen und Gemeinden behoben werden. Das ist auch richtig so, denn gleichstellungspolitische Massnahmen sollen möglichst gut auf die regional unterschiedliche Lebensrealität der Bevölkerung abgestimmt sein.

Beunruhigend ist, dass Gleichstellungsinstitutionen seit einigen Jahren unter zunehmenden politischen und finanziellen Druck geraten. Es darf nicht sein, dass unsere gleichstellungspolitischen Kompetenzzentren aus Ressourcenmangel ihrem gesetzlichen Auftrag nur noch sehr beschränkt nachgehen können und die Schweiz bezüglich Gleichstellung stehen bleibt oder gar Rückschritte macht.

Mit meinem Postulat soll der Bundesrat beauftragt werden, in einem Bericht aufzuzeigen, wie, mit welchen Massnahmen und mit welchen Mitteln die Schweiz ihren verfassungs- und völkerrechtlichen Auftrag zur Gleichstellung erfüllt. Ich bin klar der Meinung, dass eine solch umfassende Zusammenstellung von Wissen und Informationen zu Gleichstellungsmassnahmen, zu Ressourcenplanungen und zu neuen Herausforderungen für die Kantone und Gemeinden bei der Erfüllung ihres Gleichstellungsauftrags hilfreich ist.

Zudem soll der Bericht die Frage beantworten, wie sichergestellt wird, dass in allen Regionen der Schweiz der Sozialgestaltungsauftrag der Bundesverfassung im Bereich der

AB 2020 N 165 / BO 2020 N 165

Gleichstellung umgesetzt wird. Denn das Bundesgericht sagt zu Recht, dass Bund und Kantone ein Ermessensspielraum zusteht bei der Frage, wie sie den Auftrag erfüllen; dagegen sei vorgegeben, dass etwas gemacht werden müsse, solange das Ziel der tatsächlichen Gleichstellung noch nicht erreicht ist.

Ich bin überzeugt, dass von einer tatsächlichen Gleichstellung die gesamte Bevölkerung profitiert, und rufe Sie deshalb auf, das von mir eingereichte Postulat anzunehmen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich denke, die meisten von uns gingen jetzt mit einem grossen Teil der Ausführungen, die Frau Nationalrätin Feri gemacht hat, einig. Aber es geht hier um die Frage, ob der Bundesrat einen umfassenden Bericht zur Umsetzung des Verfassungsauftrages zur Gleichstellung von Frau und Mann in den Kantonen vorlegen muss. Der Bericht soll konkret aufzeigen, wie die Kantone die Gleichstellung umsetzen, wie die Umsetzung in den Kantonen beaufsichtigt wird, welche Sanktionsmöglichkeiten es gibt und welche juristischen Möglichkeiten bestehen, um gegen eine mangelhafte oder fehlende Umsetzung der Gleichstellung in den Kantonen anzugehen.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass ein zusätzlicher Bericht keinen Mehrwert bringen würde. Die Bundesverfassung und das Gleichstellungsgesetz gelten nicht nur für den Bund, sondern auch für die Kantone. Die Kantone müssen aber in ihrem Zuständigkeitsbereich dafür sorgen, dass die Gleichstellung von Frau und Mann umgesetzt wird. Das hat auch das Bundesgericht in zwei Entscheiden so bestätigt. Mit der Ratifizierung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau hat sich der Bund verpflichtet, die Bestimmungen dieses Übereinkommens umzusetzen. Der Bund ist gegenüber der UNO zwar dafür verantwortlich, dass sich auch die Kantone daran halten. Aufgrund der Kompetenzverteilung in unserer Bundesverfassung sind die Kantone aber in ihrem Zuständigkeitsbereich selber für die Umsetzung verantwortlich. Der Bund pflegt in Fragen der Gleichstellung mit den Kantonen bereits seit Längerem einen regelmässigen Austausch, und zwar geschieht dies insbesondere im Rahmen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten. Die Kantone werden in die Arbeiten zur Umsetzung der Empfehlungen des UNO-Übereinkommens einbezogen. Der Zwischenbericht der Schweiz vom Dezember 2018 zuhanden des UNO-Ausschusses enthält eine Zusammenfassung über die Stellung und die Mandate der Gleichstellungsfachstellen in Bund und Kantonen. Der sechste Staatenbericht der Schweiz, der Ende 2020 fällig sein wird, bietet erneut Gelegenheit, über die Umsetzung der Gleichstellung im Bund und in den Kantonen Bericht zu erstatten. Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, dass es keinen zusätzlichen Bericht mehr braucht.

Schliesslich möchte ich zur Frage der Aufsicht und der Sanktionsmöglichkeiten festhalten, dass der Bundesrat grundsätzlich keine Aufsichtsmassnahmen ergreift, wenn wegen einer behaupteten Rechtsverletzung ein Rechtsmittelverfahren eingeleitet werden kann. Wenn wichtige öffentliche Interessen vorliegen, kann der Bundesrat allenfalls ein Schreiben an eine Kantonsregierung richten, in welchem er sie auf eine problematische Situation hinweist.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, das Postulat abzulehnen.

Feri Yvonne (S, AG): Der Bezug von Sozialhilfe ist gemäss unserem Ausländer- und Integrationsgesetz ein Grund für den Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung. Hierbei haben die Migrationsämter grundsätzlich ihren Ermessensspielraum auszuschöpfen und insbesondere die Verhältnismässigkeit zu beachten. Allerdings wird in einigen Kantonen bereits bei Gewährung von Sozialhilfe systematisch ein Widerruf der



ausländerrechtlichen Bewilligung angedroht. Dies kann vor allem Familien mit Kindern besonders stark treffen, denn in gewissen Kantonen werden notwendige, von der Kindesschutzbehörde angeordnete Massnahmen als Sozialhilfeleistungen abgerechnet. Massnahmen, die dem Schutz eines gefährdeten Kindes dienen, können damit sozialhilfeauslösend und der Grund für den Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung sein.

Eine solche Praxis führt zwangsläufig dazu, dass die Kindesschutzmassnahme, die beispielsweise den persönlichen Kontakt zwischen dem Kind und einem Elternteil sicherstellen soll, ins Leere läuft. Die Interessen des Kindes werden infolge dieses formalistischen Vorgehens vollends ignoriert. Des Weiteren kann eine derartige Widerrufspraxis dazu führen, dass Kindesschutzbehörden in solchen Fällen gänzlich auf die Anordnung von sozialhilfeauslösenden Massnahmen verzichten, um den Aufenthaltsstatus der betroffenen Familie nicht zu gefährden. Auch hier werden die Interessen und das Wohl eines Kindes, die durch allfällige Massnahmen hätten gesichert werden sollen, aufgrund der Gefahr eines Bewilligungswiderrufs hintangestellt. Diese kantonale ausgestaltete Widerrufspraxis verletzt die Rechtsgleichheit und führt letztendlich zu einem inkongruenten Kindesschutzsystem. Die Schweiz hat sich verpflichtet, das Wohl des Kindes in allen Verfahren, die dieses betreffen, vorrangig zu berücksichtigen; das ist Artikel 3 der UNO-Kinderrechtskonvention. Diesem Grundsatz haben auch die Migrationsbehörden zu folgen. Aufgrund dieses Postulates hat das Staatssekretariat für Migration bereits entsprechende Anpassungen seiner Weisungen vorgenommen, was ein erster Schritt in die richtige Richtung ist.

Mit der Anpassung des Ausländergesetzes – heute Ausländer- und Integrationsgesetz – wurde sodann auch die Meldepflicht der Kindesschutzbehörden konkretisiert, sodass die Migrationsbehörden frühzeitig über wichtige Informationen verfügen, die für das ausländerrechtliche Verfahren relevant sein könnten. Diese Massnahme soll die Koordination der beiden Behörden verbessern. Ob und wie die Migrationsbehörden solche kindesschutzrelevanten Informationen aber künftig umsetzen und gewichten, das gilt es abzuwarten und zu beobachten.

Der Bundesrat hat eingeräumt, dass er – soweit möglich – die Auswirkungen von Kindesschutzmassnahmen auf den Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen in seinen Bericht zum Postulat 17.3260 der SPK-S, "Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten", einfließen lassen wird. Das ist begrüssenswert und wird einen ersten Grobüberblick über die Situation erlauben. Um abklären zu können, wie viele Kinder von dieser nicht tragbaren, kindeswohlverletzenden Widerrufspraxis betroffen sind, benötigt es jedoch eine statistische Erhebung. Nur so kann der konkrete Handlungsbedarf in Bezug auf die Berücksichtigung des Kindeswohls bei migrationsrechtlichen Verfahren abgeschätzt werden. Ich danke Ihnen für die Annahme des Postulates.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Das Postulat verlangt vom Bundesrat einen Bericht über die kantonale Praxis von Kindesschutzmassnahmen und den Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen sowie – wenn nötig – Verbesserungsvorschläge. Frau Nationalrätin Feri hat darauf hingewiesen, dass der Bundesrat diesem Anliegen bereits entsprochen hat.

Zum Zeitpunkt seiner Stellungnahme zum vorliegenden Postulat war der Bundesrat bereits durch ein Postulat der SPK-S vom 30. März 2017 beauftragt worden, einen Bericht zu den Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten vorzulegen. Er hat beschlossen, in diesem Bericht so weit als möglich auch die Auswirkungen von Kindesschutzmassnahmen auf den Widerruf ausländerrechtlicher Bewilligungen zu prüfen. Im Hinblick auf die Erarbeitung des Berichtes hat das Staatssekretariat für Migration eine Studie zur ausländerrechtlichen Praxis der Kantone beim Bezug von Sozialhilfe durch Drittstaatenangehörige in Auftrag gegeben. Untersucht wurde auch die kantonale Praxis hinsichtlich der Kosten von Kindesschutzmassnahmen.

Die Studie stellt fest, dass einige Kantone diese Kosten als Sozialhilfeleistungen verbuchen, während andere dies nicht tun. Wichtig ist, dass immer eine Beurteilung des Einzelfalls erfolgt. Allerdings weisen mehrere Kantone darauf hin, dass ein Verschulden bzw. eine Vorwerfbarkeit vorliegen müsse,

AB 2020 N 166 / BO 2020 N 166

damit Kindesschutzmassnahmen ausländerrechtliche Folgen haben können. Die Mehrzahl der Kantone erachtet dies nicht oder nur in seltenen Fällen als gegeben. Die Aspekte des Verschuldens bzw. der Vorwerfbarkeit werden im Rahmen der obligatorischen Verhältnismässigkeit beim Widerruf geprüft. Die Mehrzahl der Migrationsämter geht denn auch davon aus, dass es kaum denkbar ist, dass die Kindesschutzbehörde aufgrund finanzieller Überlegungen bzw. aufgrund der Folgen von finanziellen Überlegungen erforderliche Kindesschutzmassnahmen nicht anordnen würde. Schliesslich wurde – darauf hat Frau Nationalrätin Feri auch hingewiesen



– aufgrund des vorliegenden Postulates bereits eine Änderung der Weisung des Staatssekretariates für Migration per 1. Januar 2019 eingeleitet, sodass die kantonalen Migrationsbehörden nun angewiesen werden, Kosten für Kindesschutzmassnahmen gesondert zu betrachten. Dem Anliegen der Postulantin ist damit weitgehend entsprochen.

Der Bundesrat bittet Sie, das Postulat abzulehnen.

18.3120

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.3120/20117)

Für Annahme des Postulates ... 83 Stimmen

Dagegen ... 106 Stimmen

(0 Enthaltungen)

18.3121

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.3120/20118)

Für Annahme des Postulates ... 84 Stimmen

Dagegen ... 106 Stimmen

(0 Enthaltungen)