



21.504

Parlamentarische Initiative

SPK-N.

**Bei häuslicher Gewalt
die Härtefallpraxis
nach Artikel 50 AIG garantieren**

Initiative parlementaire

CIP-N.

**Garantir la pratique
pour raisons personnelles majeures
visée à l'article 50 LEI
en cas de violence domestique**

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.12.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.02.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.05.24 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.05.24 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.06.24 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.06.24 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Bei häuslicher Gewalt die Härtefallpraxis nach Artikel 50 AIG garantieren)

Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (Garantir la pratique pour raisons personnelles majeures visée à l'article 50 LEI en cas de violence domestique)

AB 2024 N 790 / BO 2024 N 790

Schläfli Nina (S, TG): Im Namen der Minderheit beantrage ich Ihnen, bei Artikel 50 Absatz 2bis AIG am Beschluss des Nationalrates und damit am ursprünglichen Entwurf der Kommission festzuhalten. Mit dieser Variante soll eine Nichterfüllung eines oder mehrerer Integrationskriterien während einer dreijährigen Frist keinen Einfluss auf die Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung haben; die Erfüllung der Integrationskriterien wird trotzdem regelmässig überprüft, und es können Massnahmen zur Förderung der weiteren Integration eingeleitet werden.

Wer im wörtlichen oder im übertragenen Sinne mit Überleben beschäftigt ist – und im Falle häuslicher Gewalt sprechen wir nicht selten von beidem gleichzeitig –, hat erst einmal kaum Ressourcen, um sich um etwas anderes zu kümmern. Hinzu kommt, dass Opfer häuslicher Gewalt während der Beziehung von ihrem Partner oder ihrer Partnerin häufig bewusst sozial und wirtschaftlich komplett isoliert werden. Sie können sich vorstellen, dass eine Integration unter diesen Umständen praktisch unmöglich ist. Eine Frist von drei Jahren soll es den Opfern nun ermöglichen, die Integrationskriterien zu erfüllen, sprich, einen Sprachkurs zu besuchen, sich wirtschaftlich unabhängig aufzustellen, eine Ausbildung zu beginnen und ein soziales Umfeld aufzubauen oder, kurz ausgedrückt, neu in ihr Leben in der Schweiz zu starten.

Das ist auf der einen Seite sicher eine Art angebrachte Schonfrist, auf der anderen Seite ist es aber auch ein klares Signal oder vielmehr sogar eine bewusste Zielsetzung an die Betroffenen: Innerhalb von drei Jahren müsst ihr integriert sein.

Ich bitte Sie, den Antrag meiner Minderheit zu unterstützen und so eine bessere Variante des Gesetzes zum Schutz von ausländischen Opfern häuslicher Gewalt zu ermöglichen.





Steinemann Barbara (V, ZH): Wir befinden uns hier zwar im Differenzbereinigungsverfahren, trotzdem möchte ich einleitend nochmals festhalten, dass wir der Vorlage gegenüber grosse Vorbehalte haben. Ich möchte einfach auf das Missbrauchspotenzial hinweisen. Am Anfang wurde gesagt, es ändere sich mit dieser Vorlage eigentlich nichts und es sei eigentlich gar keine ausländerrechtliche Vorlage. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass zum Beispiel im Einleitungssatz von Artikel 50 Absatz 1 sehr relevante ausländerrechtliche Bestimmungen enthalten sind, mit denen wir das Aufenthaltsrecht eben ausweiten, und zwar auch für Kurzaufenthalter und vorläufig Aufgenommene. Sie kommen, wenn sie häusliche Gewalt geltend machen, zu einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung.

Unseres Erachtens verabschieden wir uns mit der Vorlage ohnehin vom Grundsatz, dass etwas, nämlich das Vorliegen von häuslicher Gewalt, klar bewiesen werden muss: Es braucht keine Anzeige bei den Behörden, es braucht keine Polizei, es braucht keinen Richter, es braucht eben tatsächlich fast bloss eine Behauptung.

Die Vorlage geht uns vor allem deshalb zu weit, weil sie einen Anspruch auf ein Aufenthaltsrecht beinhaltet. Damit gibt es fast schon eine hohe Motivation und einen hohen Anreiz, auf diesem Wege in der Schweiz ein Bleiberecht zu erhalten. Ich finde das völlig unhaltbar.

Nun aber zu den Anträgen: Mit dem einen Antrag schliesst sich die Mehrheit dem Ständerat an, nämlich bei den Integrationskriterien, die zwar drei Jahre lang geprüft werden, die aber keinen Einfluss auf die Aufenthaltsbewilligung haben. Hier hat Ihre Staatspolitische Kommission Weitsicht bewiesen.

Mit dem anderen Antrag – in der Kommission wurde der entsprechende Antrag Wasserfallen Christian mit 16 zu 9 Stimmen leider angenommen – will die Mehrheit der SPK-N, dass eine Beherbergung in einem Frauenhaus zwingend notwendig ist. Den Begriff "Frauenhaus" fassen wir etwas weit: Es geht ja auch um junge Menschen, um Kinder, um Teenager, um Männer, die behaupten, sie seien von häuslicher Gewalt betroffen, und die entsprechend einen Aufenthaltstitel geltend machen. Wenn jemand den Beamten des SEM oder der kantonalen Migrationsämter sagt, dass er oder sie einige Nächte im Frauenhaus oder im Unterschlupfhaus war, dann traut sich keiner dieser Beamten, eine Härtefallbewilligung zu verweigern. Dieser Entscheid würde dann spätestens von der ersten Rechtsmittelinstanz kassiert. Insofern könnte man das auch als eine Art Auftragsgenerierung für Unterschlupfhäuser aller Art auffassen. Entgegen den dramatischen Schlagzeilen, die wir jeweils in den Medien lesen, sind diese Häuser, diese Institutionen aber überhaupt nicht ausgelastet.

Wir haben hier noch eine einzige Differenz. Es geht, wie gesagt, um den Punkt betreffend den Aufenthalt in den entsprechenden Institutionen. Ich bitte Sie, hier meiner Minderheit zu folgen und sich dem Ständerat anzuschliessen.

Jost Marc (M-E, BE): Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP beantragt Ihnen, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen und der Vorlage einen weiteren Schritt in Richtung Ziel zu ermöglichen. Das Ziel dieser Vorlage ist es, im Ausländerrecht Opfer häuslicher Gewalt besser zu schützen. Familienangehörige, die Opfer häuslicher Gewalt werden, sollen Vorfälle melden können, ohne befürchten zu müssen, ihre Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz zu verlieren. Wenn jemand eine solche gewalttätige Beziehung verlässt, soll dies als Härtefall gelten und der Aufenthaltsstatus nicht verloren gehen.

Neu sollen also bei der Auflösung einer familiären Gemeinschaft – das muss nicht zwingend eine Ehe sein – Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung Anspruch auf solche Regelungen erhalten, wenn sie selber Opfer häuslicher Gewalt geworden sind. Bisher konnten Opfer zwar eine solche Regelung beantragen, sie hatten aber keinen rechtlichen Anspruch darauf. Beide Räte wollen das verbessern.

Heute geht es noch um die Aufzählung möglicher Hinweise auf häusliche Gewalt in diesen Verfahren. Selbstverständlich ist die Anerkennung als Opfer häuslicher Gewalt selbst ein solcher Hinweis. Aber häusliche Gewalt schlägt sich oft gerade nicht in Urteilen, Polizeiprotokollen oder medizinischen Unterlagen nieder. Diese können Hinweise sein, ganz klar. Aber oft ist verständlicherweise eine grosse Hemmung vorhanden, gegen Familienangehörige zu klagen. Deshalb ist es wichtig, dass auch Bestätigungen von Frauenhäusern oder von anderen auf häusliche Gewalt spezialisierten Fachstellen als Hinweise gelten.

Unsere Kommission ist dem Ständerat insofern entgegengekommen, als sie die Beratung als Hinweis gestrichen und nur Betreuung und Schutzgewährung der Fachstellen als Hinweise stehengelassen hat. Das scheint uns eine sinnvolle, aber auch äusserst wichtige Lösung. Es wäre aus Sicht der Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP falsch, Hinweise von Frauenhäusern und anderen Fachstellen in für die Opfer so schwierigen Situationen nicht zu berücksichtigen. In der Regel soll es eine Fachstelle mit öffentlicher Finanzierung sein. Die zuständige Behörde kann dann überprüfen, welche Hinweise vorliegen, und beurteilen, ob diese ausreichen. Es besteht also kein Automatismus. Es reicht nicht einfach, zu einer solchen Fachstelle zu gehen, sondern die Hinweise werden geprüft. Der Einzelfall wird als solcher geprüft und die Rechtssicherheit für die Opfer dadurch erhöht. Und das ist schliesslich einer der Zwecke dieser Vorlage.



Ich komme noch kurz zur zweiten Differenz. Hier kommt die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP dem Ständerat entgegen und unterstützt eine Streichung. Es geht um die Frage, wie und wann die Integration von Opfern häuslicher Gewalt geprüft werden soll. Der Bundesrat hat im Ständerat erklärt, dass die an anderer Stelle bereits bestehenden Rechtsgrundlagen genügen, um dieses Anliegen aufzunehmen. Deshalb kann es aus unserer Sicht hier gestrichen werden.

Wir folgen somit den Mehrheiten und hoffen, dass auch Sie zum Erfolg dieser Vorlage beitragen, indem Sie dem Ständerat in beiden Punkten einen Schritt entgegenkommen.

Flach Beat (GL, AG): Wir biegen bei dieser Vorlage in die finale Runde ein. Es geht insbesondere um Frauen, die in toxischen oder gefährlichen und gewalttätigen Familienbanden gefangen sind und sich nicht getrauen, sich aus diesen zu lösen, weil sie Angst haben, dann ihren aufenthaltsrechtlichen Status zu verlieren. Für diese Frauen soll es Verbesserungen geben, indem man hier zum Teil neue Regeln schafft respektive eine Klärung für die Praxis und damit die Möglichkeit für

AB 2024 N 791 / BO 2024 N 791

diese Frauen, sich an Fachstellen zu wenden, sodass sie beispielsweise beim Verlassen ihres sie schlagenden Ehemannes einen Schutz haben, was ihre Stellung als in der Schweiz aufenthaltsberechtigter Person angeht, sodass sie ihre häusliche Situation nicht aus Furcht vor Repressalien nach einer Anzeige weiter ertragen. Wir bitten Sie, überall der Mehrheit zu folgen.

Wir sind auf den Ständerat zugegangen und haben insbesondere bei der Aufzählung der Gründe, die allenfalls für diese ausländerrechtliche Massnahme ins Feld geführt werden können, in Artikel 50 Absatz 2 eine Formulierung eingefügt, die dem Ständerat entgegenkommt. Er wollte diese Regelungen so nicht haben, aber wir wollen, dass diese Schutzgewährung durch eine spezialisierte Fachstelle ebenfalls in die Bestimmungen aufgenommen wird. Die Aufnahme führt nicht zu einem Automatismus. Es ist auch weiterhin so, dass für diese Fälle selbstverständlich die Untersuchungsmaxime gilt und es hier keinen Automatismus gibt. Ich glaube mit der Mehrheit, dass das zu keinem Pool-Effekt oder etwas Ähnlichem führt.

Bei der zweiten Differenz geht es darum, ob aufgrund dieser speziellen Situation die Integrationsdauer verlängert werden soll. Die Mehrheit ist wie der Bundesrat der Meinung, dass es nicht notwendig ist, das hier noch einmal zu wiederholen, weil es in der Praxis eigentlich schon so ist, dass dem Rechnung getragen wird.

Wir bitten Sie also, überall der Mehrheit zu folgen.

Tschopp Jean (S, VD): Toutes les explications du monde ne justifieront pas qu'une victime encaisse des coups en silence sous prétexte qu'elle ne viendrait pas du bon pays. C'est la raison pour laquelle nous débattons aujourd'hui du droit de toute victime de se séparer de son conjoint sans perdre son autorisation de séjour. Cet objectif est la suite logique de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. La Suisse l'a ratifiée en décembre 2017, après son approbation par l'Assemblée fédérale.

A son article 18, cette convention prévoit que les parties prennent les mesures nécessaires pour protéger les victimes contre tout nouvel acte de violence. Passés les premiers émois, un conjoint ou un compagnon peut vite prendre un autre visage plus sombre et se révéler violent. Une victime de violence domestique doit pouvoir, si besoin est, divorcer moins de trois ans après son mariage. Ce problème n'est pas une vue de l'esprit. Sur le terrain, des associations engagées aux côtés des victimes, comme le Centre social protestant, rencontrent des femmes qui souffrent en silence par crainte de devoir retourner dans un pays où leur vie est en danger si elles déposent plainte. Statistiquement, le nombre de violences domestiques montre qu'une femme est souvent plus en danger chez elle que dans la rue.

Selon les chiffres de 2023, 47,2 pour cent de tous les homicides commis en Suisse, soit pratiquement un sur deux, ont été enregistrés dans la sphère domestique. Pour sanctionner les auteurs et renforcer la sécurité, nous devons libérer la parole des victimes. Il en va aussi de la prévention générale: tout auteur doit savoir que ses coups ne sont pas acceptables, quelle que soit la nationalité de celui ou celle sur lequel ou laquelle il passe ses frustrations.

Dans la navette effectuée par le texte de loi entre les deux chambres, il a été question des preuves permettant d'établir l'existence de violences domestiques. Comme l'a expliqué notre collègue sénatrice Mathilde Crevoisier Crelieu lors des débats au Conseil des Etats, la violence domestique "ne se laisse malheureusement pas prouver par des 'hard facts'". (BO 2024 E 46) Prétendre le contraire serait se méprendre; la plupart des situations de violence domestique interviennent derrière des portes closes, loin des regards et sans témoins. Faisons confiance aux professionnels actifs sur le terrain pour identifier et documenter ces violences domestiques.



Enfin, s'agissant des critères d'intégration, l'isolement dans lequel se trouvent souvent les victimes ne doit pas être un motif pour leur refuser une protection. L'alinéa 2bis, dont le maintien est proposé par la minorité Schläfli, prévoit que, en cas de violence conjugale, l'autorisation de séjour doit être renouvelée annuellement pendant les trois ans qui suivent la séparation, afin de pouvoir remplir les critères d'intégration.

Les victimes sont souvent seules. Il ne leur est pas toujours possible de trouver tout de suite un emploi. Il faut parfois un peu de temps pour permettre à la victime de se reconstruire et au lien social de s'établir.

Il y a dans la lutte contre les violences domestiques une dimension universelle. Cet engagement implique, selon l'article 12 de la Convention d'Istanbul, de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir les changements dans les modes de comportement socioculturels des femmes et des hommes, en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondée sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes.

Chaque recul des violences domestiques est une émancipation. Merci de votre soutien à la version de la minorité Schläfli.

Klopfenstein Broggin Delphine (G, GE): En octobre 2023, la Commission des institutions politiques de notre conseil (CIP-N) a élaboré un projet concret, au plus près de l'objectif de cette initiative, qui s'attaque frontalement à la question des violences domestiques. Les termes de l'initiative avaient été confirmés au conseil lors de la session de décembre 2023, puis modifiés par la commission du Conseil des Etats et le Conseil des Etats, raison pour laquelle nous traitons aujourd'hui des divergences. Nous vous proposons ici d'adapter notre décision, c'est-à-dire de faire un pas sensible en direction du Conseil des Etats, pour assurer au minimum que les grandes lignes de cette initiative soient adoptées. Nous vous proposons donc de rejeter la proposition de la minorité Steinemann, et de maintenir par contre, à l'alinéa 2bis, la proposition initiale de la CIP-N, et donc d'adopter la proposition de la minorité Schläfli. C'est important et je reviendrai tout à l'heure pour vous expliquer les raisons de cette position.

Pour rappel, cette initiative part du constat que de nombreuses victimes de violence domestique sans passeport suisse se trouvent dans une situation difficile, parce qu'elles craignent de perdre leur permis de séjour si elles venaient à s'exprimer sur ces violences. Le silence est donc de mise. Leur droit de séjour est fondamentalement lié à la relation, c'est-à-dire à la personne qui use de violence à leur égard. En cas de séparation, les personnes concernées, en général des femmes, ne sont généralement autorisées à rester en Suisse que si le mariage a duré au moins trois ans et si elles sont bien intégrées. Auparavant, les exceptions n'étaient accordées que si les personnes concernées pouvaient démontrer leur coopération dans le cadre de leur obligation de coopérer.

La CIP-N a estimé que ces obstacles étaient bien trop élevés et conduisaient les victimes à rester dans ces relations de violence pour pouvoir maintenir leur autorisation de séjour dans le cadre des obligations. Pour ces raisons, la CIP-N a fait une proposition très concrète, que l'on doit négocier et discuter aujourd'hui avec le Conseil des Etats: à l'article 50 alinéa 2, il est important que les fondements pour expliquer les raisons personnelles majeures soient précisés afin d'objectiver le statut dit de victime. Avec les critères d'intensité et de violence systémique, la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral tolère, de facto, un certain niveau de violence domestique. Le Conseil des Etats n'a pas voulu de la première proposition que nous avons faite au Conseil national. Nous proposons donc le compromis suivant: maintenir une partie de notre proposition initiale et nous en tenir au principe que les raisons personnelles majeures visées à l'alinéa 1 lettre b soient notamment données lorsque la confirmation de la nécessité d'une prise en charge ou d'une protection par un service spécialisé dans la violence domestique, généralement financé par des fonds publics, est effective, tout en supprimant la question des renseignements. C'est un pas vers un compromis avec le Conseil des Etats qui permet au moins d'assurer que les jalons principaux de cette initiative soient maintenus. Les services spécialisés destinés aux femmes, sont essentiels si l'on veut atteindre l'objectif global du projet.

AB 2024 N 792 / BO 2024 N 792

La crainte de perdre leur titre de séjour ne doit pas empêcher les personnes vivant une relation violente d'y mettre fin.

A l'article 50 alinéa 2bis, il est question d'une période de trois ans afin de répondre aux critères d'intégration tout en permettant aux victimes de s'intégrer plus progressivement, mais aussi de manière plus permanente dans la société. Il est important de le rappeler: souvent, les violences s'accompagnent d'un isolement social et professionnel. Les victimes en sont très conscientes et peuvent discuter de cette situation notamment dans le cadre de ces services. Il est essentiel de prendre en considération ces situations d'isolement. C'est pourquoi, lors de la prolongation du permis de séjour, les critères d'intégration, à savoir les compétences linguistiques,



la participation à la vie économique ou l'acquisition d'une formation, devraient être examinés sur une période de trois ans. Des mesures pourraient également être adoptées afin de favoriser cette intégration; elle est indispensable, mais elle ne peut pas avoir lieu si l'isolement est une réalité.

Pour ces raisons, nous vous invitons à suivre la minorité Schläfli.

Jans Beat, Bundesrat: Am 29. November 2023 hat der Bundesrat zum Gesetzentwurf zu dieser parlamentarischen Initiative Stellung genommen. Er unterstützt das Anliegen, die Opfer von häuslicher Gewalt im Ausländerrecht besser zu schützen. Zu den zwei Differenzen, die bei dieser Vorlage jetzt noch vorliegen, vertritt der Bundesrat folgende Haltung:

Bei der ersten Differenz, jener bei Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 2, möchte der Ständerat Hinweise von auf häusliche Gewalt spezialisierten Fachstellen aus der Aufzählung streichen. Aus Sicht des Bundesrates ist es aber sinnvoll, dass diese Fachstellen in der nicht abschliessenden Aufzählung erwähnt werden; sie kennen ja die Situation der Betroffenen direkt und aus erster Hand. Bereits im geltenden Recht werden daher Hinweise und Auskünfte dieser Fachstellen in der entsprechenden Verordnung erwähnt. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte Ziffer 2 zwar beibehalten, aber etwas kürzen und vereinfachen; ihr Antrag entspricht dem Vernehmlassungsentwurf, ergänzt um den Zusatz "in der Regel mit öffentlicher Finanzierung". Die vorgeschlagene Vereinfachung dieses Artikels ist aus Sicht des Bundesrates sinnvoll. Die Begriffe "Bestätigung" und "Betreuung" sind breit gefasst. Unter "Betreuung" fällt beispielsweise nicht nur eine Übernachtungsmöglichkeit, sondern auch eine ambulante Beratung, und unter "Bestätigung" fallen auch Auskünfte und Berichte solcher spezialisierten Fachstellen. Der Bundesrat begrüsst deshalb den Antrag der Mehrheit.

Zur zweiten Differenz, zur Streichung von Artikel 50 Absatz 2bis: Hier geht es um die Frage, wie und wann die Integration von Opfern häuslicher Gewalt nach der Erteilung einer unabhängigen Bewilligung geprüft werden soll. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen hier, dem Ständerat zu folgen und diesen Absatz zu streichen. Der Bundesrat ist ebenfalls für Streichung. Er ist der Auffassung, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen genügen, um dem Anliegen Rechnung zu tragen.

La législation en vigueur prévoit que ces vérifications sont effectuées lors de la prolongation annuelle d'une autorisation.

Du fait de leur situation, les victimes de violences domestiques peuvent avoir de la difficulté à devenir rapidement indépendantes économiquement. L'acquisition des compétences linguistiques exigées peut également représenter un grand défi. C'est pourquoi les raisons personnelles majeures doivent déjà être prises en compte de manière appropriée lors de l'évaluation du degré d'intégration.

Ces dispositions d'exception sont connues des autorités migratoires cantonales, qui les appliquent comme il se doit.

Durch die Streichung von Absatz 2bis können auch Auslegungsprobleme beim geltenden Recht vermieden werden. Auch das ist ein Grund, warum der Bundesrat hier die Mehrheit unterstützt. Zudem ist damit auch sichergestellt, dass notwendige und zumutbare Integrationsmassnahmen durchgeführt werden können und die betroffene Person auch daran teilnehmen muss.

Sollte dieser Absatz gestrichen werden, ist der Bundesrat bereit, die nicht abschliessende Aufzählung in der Ausführungsverordnung zu ergänzen, wonach bei der Beurteilung der Integrationskriterien auch den negativen Folgen von häuslicher Gewalt oder Zwangsheirat angemessen Rechnung zu tragen ist.

Der Bundesrat unterstützt somit beide Mehrheitsanträge.

Nantermod Philippe (RL, VS), pour la commission: Les victimes de violence domestique, qui sont des ressortissantes ou des ressortissants d'Etats tiers, risquent de perdre leur titre de séjour en cas de dissolution du mariage ou plus largement de dissolution du lien juridique qui fait la famille.

Avec le projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), la Commission des institutions politiques de notre conseil propose d'accorder aux personnes concernées une meilleure protection en vertu du droit des étrangers en élargissant, et surtout en précisant, la réglementation existante applicable à ces cas de rigueur.

Le but de l'article 50 LEI en vigueur est d'éviter d'imposer une double peine aux victimes de violence conjugale, à savoir les violences en tant que telles, mais aussi l'expulsion, qui contraint ces personnes victimes à se soumettre au maintien d'une union conjugale toxique pour sauver un statut en Suisse dont dépend parfois le lien avec les enfants. La loi permet déjà ces cas de rigueur, mais elle est trop stricte. Il est proposé de retenir un modèle qui tienne mieux compte de la réalité des souffrances des victimes.

La révision dont nous discutons a pour but de concrétiser la notion de violence domestique. Elle a déjà fait l'objet de débats dans notre conseil et au Conseil des Etats. Nous sommes ainsi en phase d'élimination des



divergences. En tant que nouveau membre de la Commission des institutions politiques, je succède comme rapporteur à M. Cottier, raison pour laquelle mon nom ne figure pas sur l'ordre du jour aujourd'hui.

Le 17 mai dernier, la Commission des institutions politiques de notre conseil a pris connaissance des divergences qui subsistent encore, sur ce dossier, entre notre conseil et le Conseil des Etats. Elle propose, d'une part, une version de compromis à l'article 50 alinéa 2 lettre a chiffre 2 LEI et, d'autre part, de nous rallier au Conseil des Etats à l'alinéa 2bis du même article.

Pour le premier point, cet article concerne la définition des raisons personnelles qui justifient le maintien de l'autorisation de séjour après la dissolution du mariage ou du lien familial. Concrètement, notre conseil avait décidé que les autorités compétentes devaient prendre notamment en compte l'opinion rendue par un service spécialisé dans la violence domestique concernant la nécessité d'un conseil, d'une prise en charge ou d'une protection. Le Conseil des Etats ne voulait pas de cette formulation et a décidé de biffer complètement cette disposition.

Après réflexion, la commission de votre conseil propose le maintien du fait que la confirmation de la nécessité d'une prise en charge d'une protection soit suffisant. Le simple renseignement, le simple conseil, ne suffit plus. Concrètement, un centre d'accueil pour les victimes ou un autre centre désigné par les cantons qui confirmera que le cas justifie une prise en charge ou une protection constituera un indice suffisant à prendre en compte afin de justifier un statut de protection. Il doit encore être précisé – et c'est important – que cette opinion ne lie en aucun cas les cantons, qui restent compétents pour l'application du cas de rigueur. Il s'agit de déterminer les éléments dont il doit être tenu compte afin d'octroyer ou refuser un maintien du permis de séjour aux personnes victimes, et non de créer un automatisme. La minorité Steinemann propose de suivre le Conseil des Etats et de biffer purement et simplement cette disposition. Par 16 voix contre 9, la commission a suivi cette solution de compromis et vous invite à en faire autant.

A l'alinéa 2bis, il était prévu que, en cas de violence domestique, l'obligation d'intégration soit vérifiée, mais qu'elle ne soit pas réhabilitaire durant une période de trois années à la suite du cas de rigueur. Une éventuelle révocation des autorisations de séjour ne devrait en effet pas découler d'un manque d'intégration lorsque la personne a subi des violences domestiques.

AB 2024 N 793 / BO 2024 N 793

Le Conseil des Etats, comme le Conseil fédéral, propose de biffer cette solution et de maintenir une stricte obligation d'intégration. La majorité de la commission de votre conseil propose, à ce sujet, de suivre le Conseil des Etats et de renoncer à cette divergence et à cet assouplissement. En effet, les dispositions relatives à l'intégration imposent déjà de tenir compte de la situation individuelle, ce qui, aux yeux de la majorité de la commission, suffit à garantir une bonne protection pour les victimes de violences, s'agissant de leur intégration. La minorité Schläfli rejette cette proposition et propose de nous en tenir à la version précédente du Conseil national et donc de maintenir une divergence. Par 16 voix contre 8 et 1 abstention, la commission a donc proposé de biffer cet alinéa et de suivre le Conseil des Etats.

Ces débats reflètent un effort afin d'équilibrer la protection des victimes de violences domestiques avec des considérations pratiques sur l'intégration et les procédures de migration. La commission a cherché à trouver des compromis acceptables pour toutes les parties, tout en garantissant que les victimes reçoivent le soutien nécessaire sans créer des incitations inappropriées pour l'hébergement d'urgence.

Pour ces raisons, je vous invite à suivre les positions de la majorité de la commission.

Marti Samira (S, BL), für die Kommission: Wir beraten diese Vorlage, weil Ihre Kommission festgestellt hat, dass sich bei häuslicher Gewalt viele Opfer ohne Schweizer Pass in einer schwierigen Situation befinden, weil sie befürchten müssen, ihren Aufenthaltstitel zu verlieren, wenn sie sich gegen die Gewalt wehren. Wenn die Ehegemeinschaft weniger lang als drei Jahre gedauert hat, müssen sie bei der Auflösung der Ehe das Land verlassen. Ausnahmen wurden Opfern häuslicher Gewalt bisher nur gewährt, wenn die Gewalt eine gewisse Intensität aufwies und die Opfer beweisen konnten, dass sie ihr systematisch ausgesetzt sind. Die heutigen Hürden sind zu hoch und führen dazu, dass Opfer in gewalttätigen Beziehungen verharren, um eben keine ausländerrechtliche Wegweisung zu riskieren.

Nun befinden wir uns in der Differenzbereinigung und sind hoffentlich im Schlussspurt. Wir sind mit dem vorliegenden Entwurf dem Ständerat einen grossen Schritt entgegengekommen. Gerne führe ich das kurz aus.

Die Logik dieses Gesetzesartikels ist die folgende: In Absatz 1 wird festgehalten, dass nach Auflösung der Ehe oder der Familiengemeinschaft ein Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung besteht, wenn die Ehegemeinschaft mindestens drei Jahre gedauert hat oder wichtige persönliche Gründe vorliegen. In Absatz 2 wird dann



aufgeführt, wann wichtige persönliche Gründe nach Absatz 1 vorliegen können. Das kann – ich betone das – der Fall sein, wenn die Ehefrau, der Ehemann oder ein Kind Opfer häuslicher Gewalt wurde, darum geht es in Buchstabe a, oder eben auch, wenn die Ehe nicht aus freiem Willen geschlossen wurde, also im Falle einer Zwangsheirat, das finden Sie in Buchstabe b.

Zu Buchstabe a, also zur häuslichen Gewalt, gilt es, auch zuhanden des Ständerates, Folgendes festzustellen: Die Klärung der Frage, ob im Einzelfall häusliche Gewalt vorliegt oder nicht und ob die betroffene Person somit Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe b hat oder nicht, liegt heute und auch in Zukunft vollumfänglich in der Verantwortung der Migrationsbehörden und allenfalls der Gerichte. Diese Einzelfallprüfung ist und bleibt herausfordernd, weil – das ist eine Tatsache – häusliche Gewalt in vielen Fällen ein Vieraugendelikt ist und mit bewusster sozialer Isolation durch den Täter einhergeht. Die Behörden tragen hier eine besondere Verantwortung und müssen auch in Zukunft die Einzelfallprüfung nach bestem Wissen und Gewissen vornehmen.

Wir schaffen mit dieser Vorlage keine Automatismen und keine neuen Rechtsansprüche auf der Grundlage von einzelnen Hinweisen. Unter Absatz 2 Buchstabe a Ziffern 1 bis 6 folgt eine nicht abschliessende Aufzählung, welche Hinweise von den Behörden insbesondere mitzuberücksichtigen sind. Dazu gehören Polizeirapporte, Strafanzeigen, aber eben auch die Anerkennung als Opfer nach dem Opferhilfegesetz (OHG), Arztberichte und andere Hinweise. Es geht darum, in einem heiklen und dunklen Bereich möglichst ein Gesamtbild zu erhalten. Auch deshalb möchte die Kommission an Ziffer 2 festhalten. Darin geht es um die Bestätigung einer Betreuung oder Schutzgewährung durch eine auf häusliche Gewalt spezialisierte Fachstelle.

De facto sind damit die Frauenhäuser gemeint, die in allen Regionen unseres Landes existieren und die einen wichtigen Beitrag im Opferschutzbereich leisten. Sie arbeiten sehr eng mit den Opferberatungsstellen der Kantone zusammen. Diese tätigen die Kostengutsprachen, die dann zu einer Unterbringung in einem Frauenhaus führen können. Frauenhäuser stellen keinen Gegensatz zu den kantonalen Opferberatungsstellen dar, im Gegenteil: Sie arbeiten sehr engmaschig mit den Opferberatungsstellen und natürlich auch mit unseren Strafverfolgungsbehörden und mit der Polizei zusammen.

Ihre Kommission hat mit 16 zu 9 Stimmen beschlossen, am Grundsatz von Ziffer 2 festzuhalten, weil die spezialisierten Fachstellen, die in der Regel öffentlich finanziert werden, einen wichtigen Beitrag im Umgang mit und zum Schutz vor häuslicher Gewalt leisten. Wir haben aber den Wortlaut gekürzt und ganz auf die Betreuung und Schutzgewährung fokussiert. Für Ihre Kommission ist es wichtig – dies auch an die Adresse des Ständerates –, zu betonen, dass mit dieser Vorlage keine automatischen Rechtsansprüche entstehen, weder aufgrund eines Polizeirapports noch aufgrund einer Strafanzeige, auch nicht aufgrund der Bestätigung einer spezialisierten Fachstelle oder aufgrund der Anerkennung als Opfer gemäss OHG. Eine Minderheit Steinemann beantragt, dem Ständerat zu folgen und Ziffer 2 ersatzlos zu streichen.

Ich komme zur Differenz bei Absatz 2bis: Der Nationalrat wollte damit im ursprünglichen Entwurf sicherstellen, dass der betroffenen Person nach der Erteilung einer Härtefallbewilligung Zeit gegeben wird, um sich beruflich und sozial in der Schweiz zu integrieren. In der zweiten Beratung hat Ihre Kommission nun beschlossen, Absatz 2bis zu streichen und damit dem Ständerat entgegenzukommen. Man hat festgestellt, dass bereits heute mit Artikel 58a Absatz 2 des Ausländer- und Integrationsgesetzes die Möglichkeit besteht, bei der Integrationsüberprüfung im Einzelfall Einschränkungen aufgrund einer Behinderung, einer Krankheit oder eben auch aufgrund anderer wichtiger persönlicher Umstände angemessen Rechnung zu tragen. Eine Minderheit Schläfli möchte am Beschluss des Nationalrates festhalten und Absatz 2bis beibehalten.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, bei beiden Differenzen der Mehrheit zu folgen.

Art. 50*Antrag der Mehrheit**Abs. 2 Bst. a Ziff. 2*

2. die Bestätigung einer notwendigen Betreuung oder Schutzgewährung durch eine auf häusliche Gewalt spezialisierte Fachstelle in der Regel mit öffentlicher Finanzierung,

Abs. 2bis

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Steinemann, Addor, Bircher, Fischer Benjamin, Glarner, Knutti, Riner, Rutz Gregor, Schmid Pascal)

Abs. 2 Bst. a Ziff. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



Antrag der Minderheit

(Schläfli, Glättli, Gysin Greta, Klopfenstein Broggini, Marti Samira, Masshardt, Tschopp, Widmer Céline)

Abs. 2bis

Festhalten

Art. 50

Proposition de la majorité

Al. 2 let. a ch. 2

2. la confirmation de la nécessité d'une prise en charge ou d'une protection par un service spécialisé dans la violence domestique généralement financé par des fonds publics,

AB 2024 N 794 / BO 2024 N 794

Al. 2bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Steinemann, Addor, Bircher, Fischer Benjamin, Glarner, Knutti, Riner, Rutz Gregor, Schmid Pascal)

Al. 2 let. a ch. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Schläfli, Glättli, Gysin Greta, Klopfenstein Broggini, Marti Samira, Masshardt, Tschopp, Widmer Céline)

Al. 2bis

Maintenir

Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 – Al. 2 let. a ch. 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.504/28789)

Für den Antrag der Mehrheit ... 126 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 62 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 21.504/28790)

Für den Antrag der Mehrheit ... 127 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 62 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Das Geschäft geht zurück an den Ständerat.