
**Regierung des Fürstentums Liechtenstein
Regierungsgebäude
9490 Vaduz**

Schaan, den 04.06.2008

Stellungnahme der infra und des Frauenhaus Liechtenstein betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer ohne EWR- oder Schweizer Staatsangehörigkeit (AuG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben uns mit der geplanten Schaffung eines Gesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer ohne EWR- oder Schweizer Staatsangehörigkeit (AuG) befasst. Unsere Stellungnahme behandelt dem Auftrag unserer Organisationen entsprechend schwerpunktmässig Fraueninteressen. Wir sind der Auffassung, dass sich das geplante Gesetz besonders stark auf die Aufenthaltsbedingungen von Migrantinnen auswirken wird.

Wir begrüssen die Absicht der Vorlage, der Integration einen zentralen Stellenwert einzuräumen. Damit werden die Bedeutung der deutschen Sprache und die Kenntnisse der hiesigen Rechtsordnung sowie der Staatskunde für eine erfolgreiche Integration in der liechtensteinischen Gesellschaft betont.

Unter Integration wird ein zweiseitiger Prozess verstanden. Diese von Gegenseitigkeit geprägte Haltung spiegelt sich jedoch in der Vorlage nicht wider. Die Gesamtausrichtung des Entwurfes ist sehr restriktiv, zahlreiche Bestimmungen sind ausgesprochen einseitig ausgelegt (Integrationsvereinbarung, Verlust der Bewilligung bei Sozialhilfeabhängigkeit etc.). Ausserdem fällt auf, dass sämtliche im Gesetz angesprochenen Aufgaben – Beratung/Information, Abklärung und Einschätzung von Sachverhalten, Bewilligungserteilung und Sanktionierung weitgehend bei einer Stelle angesiedelt sind. Wir schlagen vor, alle diese Funktionen nicht bei einer einzigen Stelle zu konzentrieren.

Durch die starke Grundausrichtung des Gesetzes auf wirtschaftliche Interessen und durch eine Reihe von Bestimmungen befürchten wir negative Auswirkungen insbesondere auf die Frauen und auf besonders verletzbare Gruppen. Das Ziel des geplanten Gesetzes ist es, lediglich jene AusländerInnen zuzulassen, die einen volkswirtschaftlichen Nutzen mit sich bringen (S. 20 des Berichtes). Dennoch muss nach unserer Auf-

fassung die Verantwortung des Staates über diese ökonomische Maxime hinausgehen und auch den Schutz besonders verletzlicher Gruppen und Menschenrechtsaspekte im Auge behalten. Bedenken haben wir zu folgenden Punkten:

Verschiedene Klassen

Mit der Schaffung eines Gesetzes lediglich für Drittstaatsangehörige werden verschiedene Klassen von AusländerInnen und damit neue Ungerechtigkeiten auf zahlreichen Ebenen geschaffen. Es ist beispielsweise nicht nachvollziehbar, warum eine Drittstaatenangehörige, die von einem EWR-Bürger nachgezogen wird, keine Deutschkenntnisse nachweisen muss, während das der Fall ist, wenn sie das Aufenthaltsrecht aufgrund der Eheschliessung mit einem Drittstaatenangehörigen erlangen will. Der Spracherwerb soll bei allen zuziehenden Fremdsprachigen gefordert und gefördert werden (siehe auch letzter Abschnitt unserer Stellungnahme). Es stellt sich die Frage, ob diese Ungleichbehandlung mit menschenrechtlichen Verpflichtungen und Normen vereinbar ist.

Familiennachzug

Insbesondere bedauern wir, dass auf dieser Grundlage für den Familiennachzug keine umfassende Regelung möglich ist. In verschiedenen Vorstössen haben die infra und das Frauenhaus dargelegt, warum es wichtig ist, ausländischen Eltern von Kindern mit liechtensteinischer Staatsangehörigkeit ein Aufenthaltsrecht einzuräumen (Brief und Grundlagenpapier an die Regierung vom 22.12.2005). Dieses Thema bleibt mit dem vorliegenden Entwurf nach wie vor ungelöst.

Nach unserer Auffassung soll Eltern von unmündigen Kindern mit liechtensteinischer Staatsbürgerschaft ein eigenständiges Aufenthaltsrecht in Liechtenstein ermöglicht werden.

Zu Art. 31 und Art. 32

Der Entwurf sieht vor, dass der Familiennachzug nicht mehr gestaffelt möglich sein soll. Die Begründung der möglichst zügigen Integration ist zwar nachvollziehbar und wir befürworten auch den möglichst raschen Familiennachzug. Dennoch erachten wir diese Frist von zwei Jahren als zu kurz. Diese Frist wird in vielen Fällen nicht reichen, um im neuen Umfeld die Bedingungen für den Familiennachzug überhaupt erfüllen zu können.

Die Familie spielt andererseits in der Migration eine integrationsfördernde Rolle (vgl. Studie „Familie und Migration“ der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen EKFF, 2002), schon dies allein spricht dagegen, die Hürden für den Familiennachzug derart hoch anzusetzen.

Die im Entwurf vorgesehene Einschränkung des Familiennachzugs wirkt sich auf die Frauen diskriminierend aus, weil Frauen ausserhalb des Familiennachzugs wenige Einwanderungsmöglichkeiten offen stehen. Die Arbeitsmigration aus den Drittstaaten ist mehrheitlich männlich, der Familiennachzug wirkt ausgleichend auch auf das Geschlechterverhältnis.

Wir erachten die Frist von zwei Jahren als zu kurz. Sie wirkt geschlechterdiskriminierend und ist auch demografisch und von der sozialen Integration her nachteilig.

Einfache Sprachkenntnisse, Art. 33 Abs. 1 c) E

Die Vorlage fordert schon vor der Bewilligungserteilung den Nachweis einfacher Sprachkenntnisse. Für Personen aus bestimmten Herkunftsregionen wird es damit faktisch unmöglich, eine Bewilligung in Liechtenstein zu erhalten, weil es in vielen Regionen nicht möglich ist, Deutsch zu lernen und ein Selbststudium nicht mit jeder Bildungsbiografie realisierbar ist. Dies stellt eine ungewöhnliche Härte dar. **Wir schlagen vor, dies mit der Integrationsvereinbarung zu regeln.**

Rechtsmissbräuchliche Ehe, Art. 36

Nachdem der Vorlage entsprechend eine rechtsmissbräuchliche Ehe den Widerruf oder die Ablehnung der Bewilligungserteilung nach sich ziehen muss, schlagen wir vor, den Passus „oder zumindest hinreichende Indizien den Schluss zulassen“ zu streichen und allein auf den Nachweis abzustellen. Der Bereich der Indizien erscheint uns zu vage, er lässt einen sehr weiten Interpretationsspielraum zu.

Folgen der Auflösung der ehelichen Gemeinschaft, Art. 37

Mit diesen Bestimmungen wird die Abhängigkeit der/des nachgezogenen Partners massiv verstärkt. Diese Abhängigkeit stellt unter anderem den Nährboden für die Gewaltausübung in der Partnerschaft dar. Auch beim Tod der Partnerin/des Partners stellt der Verlust des Aufenthaltsrechtes eine unzumutbare Härte dar.

Die Erteilung eines zivilstandsunabhängigen Aufenthaltsrechtes ist vor diesem Hintergrund sehr wichtig.

Nachweis der Gewalt, Art. 37 Abs. 2

Wir schlagen vor, diesen Passus zu präzisieren und dabei einem dem Fachwissen entsprechenden Gewaltbegriff zugrunde zu legen. Die Erläuterungen, dass eine einmalige Gewaltausübung kein hinreichender Hinweis auf die Unzumutbarkeit der Fortführung der Ehe darstellt (im Kommentar S. 51) – widerspricht klar dem Fachwissen über häusliche Gewalt. Einer einmal nachgewiesenen Gewalt kann eine jahrelange Gewaltbeziehung zugrunde liegen. **Der Fachbegriff von häuslicher Gewalt erfasst alle Gewaltformen und dies soll auch im Ausländergesetz und seiner Anwendung Niederschlag finden.**

Der Kommentar erläutert, dass der Fortbestand der Aufenthaltsbewilligung vom entsprechenden Nachweis der Gewalt durch einen Polizeirapport abhängig ist. Wir sind der Auffassung, dass eine alleinige Abstützung auf den Polizeirapport nicht ausreichend ist, um eine Gewaltsituation zu erfassen. **Wir schlagen vor, dass bei der Beurteilung unbedingt auch Arztzeugnisse, Berichte von Opferhilfestellen (staatliche Opferhilfestelle, Frauenhaus, infra) und des Amtes für Soziale Dienste berücksichtigt werden müssen.**

Auch internationale Standards, zu denen sich auch Liechtenstein bekannt hat, sehen Massnahmen im Bereich Familiennachzug/Schutz vor häuslicher Gewalt für angezeigt. So wird einerseits im zweiten Bericht vom Juni 2002 des ECRI empfohlen, bezüglich Aufenthaltsrecht Massnahmen zu ergreifen. Andererseits listet die Aktionsplattform der UNO-Frauenkonferenz Standards zur Bekämpfung häuslicher Gewalt auf. Aus weiteren internationalen Abkommen, Konventionen und Empfehlungen ergeben sich ebenfalls Aufträge des Staates, strukturelle Massnahmen gegen häusliche Gewalt zu ergreifen (Europarat, Empfehlung des Ministerkomitees zum Schutz der Frauen vor Gewalt, 2002; Übereinkommen der UNO zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979).

Persönliche Voraussetzungen Kurzaufenthaltsbewilligungen

Art. 12 sieht vor, dass Kurzaufenthaltsbewilligungen/unselbständige Tätigkeit nur mehr „an Führungskräfte, Spezialisten und andere qualifizierte Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufslehre oder langjähriger Berufserfahrung erteilt wird.“ Damit wird das Tänzerinnen-Statut abgeschafft.

Es ist nicht anzunehmen, dass durch diese Abschaffung im Ausländergesetz auch tatsächlich die entsprechenden Arbeitsverhältnisse verschwinden werden. Im Gegenteil, es herrscht grosse Nachfrage nach Frauen im Sexgewerbe. Das FIZ* schreibt dazu: „Fehlen Zulassungsmöglichkeiten, werden die Frauen in die Illegalität getrieben, in der sie sich in grosser Abhängigkeit von Zuhältern, Ehemännern, HausbesitzerInnen und ArbeitgeberInnen befinden und ständig von der Ausschaffung bedroht sind. Sie können sich kaum gegen ausbeuterische Arbeits- und Mietverhältnisse wehren, da sie durch ihren prekären Status sehr verletzlich sind. Illegalisierte Frauen haben zudem kaum Zugang zu Schul- und Berufsausbildung sowie den Leistungen der Sozialversicherungen, der Krankenversicherung und der beruflichen Vorsorge, was ihre Situation zusätzlich prekär macht.“ (*FIZ, Zürich, Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa)

Die Abschaffung des Tänzerinnenstatus stellt somit eine sehr verletzbare Gruppe massiv schlechter. Dies beeinträchtigt den Kampf gegen Gewalt, Ausbeutung und Menschenhandel, zu dem sich Liechtenstein auch in internationalen Abkommen verpflichtet hat. **Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns gegen eine Abschaffung des Tänzerinnen-Statuts aus.**

Menschenhandel ist nicht erfasst

Opfer von Menschenhandel sind eine besonders verletzbare Gruppe. Sie werden illegalisiert, Schutzmechanismen können nur greifen, wenn Staaten Schutzmassnahmen verankern und umsetzen.

Nachdem die Herkunftsländer häufig Drittstaaten sind, schlagen wir vor, dass im Art. 12 Bestimmungen entsprechend dem Schweizer Ausländergesetz aufgenommen werden. Im Schweizer Ausländergesetz sieht der Abschnitt 3, Art. 30, Abs. e) vor, von den Zulassungsvoraussetzungen absehen zu können, um den Aufenthalt von Opfern und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel zu regeln. Aber auch zu diesem Thema ist anzumerken, dass damit der Schutz vor Menschenhandel nicht ausreichend abgedeckt ist, weil das AuG nur für DrittstaatenausländerInnen gelten soll.

Auch der Runde Tisch Menschenhandel in Liechtenstein sieht in seinem Leitfaden für die Bekämpfung des Menschenhandels Schutzmassnahmen für potenzielle Opfer vor. Dass die im Runden Tisch erarbeiteten Massnahmen und Abläufe nun bei der Schaffung des AuG nicht einfließen, steht im Widerspruch mit den Zielen des Runden Tisches.

Sozialhilfeabhängigkeit – das alles Entscheidende

Zahlreiche Bestimmungen verankern, dass eine Sozialhilfeabhängigkeit drastische Auswirkungen auf den Aufenthaltsstatus oder die Bewilligungserteilung hat. Auch wenn wir den Ansatz, dass Sozialhilfe möglichst vermieden werden soll, unterstützen, finden wir die diesbezügliche Ausgestaltung des AuG als zu restriktiv.

Jeder Mensch kann unverschuldet in eine Notlage geraten. Die vorgesehenen Regelungen stellen DrittstaatenausländerInnen rigoros und massiv schlechter als andere Gruppen. Andererseits sind gerade Drittstaatenausländerinnen stark von Diskriminierung

rungen und Abhängigkeit betroffen: Schlechterstellung auf dem Arbeitsmarkt, Lohndiskriminierung, Nichtanerkennung von Diplomen, gewaltbegünstigender Aufenthaltsstatus (Koppelung des Aufenthaltes an die aufrechte Beziehung) usw. Dem trägt der vorliegende Entwurf zu wenig Rechnung.

Integration durch gesellschaftliche Teilhabe, Information und Schulung

Wir schlagen vor, den nachziehenden Personen generell Informationsmaterial über die Bestimmungen des AuG und des Familiennachzuges in der Herkunftssprache auszuhändigen. Auch wenn künftig Basiskenntnisse in Deutsch verlangt werden (und dies würde ja wiederum nur auf bestimmte Gruppen von Fremdsprachigen zutreffen), reichen diese nicht aus, um solche essentielle Informationen in ihrer ganzen Bedeutung zu erfassen.

Überhaupt erachten wir **eine umfassende Information und einen systematisch vorgesehen Dialog im Zuge der Ansiedlung als ganz besonders wichtig für die Integration.** In diesen Gesprächen sollen alle wichtigen Lebensbedingungen in Liechtenstein thematisiert und weiterer Informations- und Beratungsbedarf der Zuziehenden geklärt werden. Diese Aufgabe soll nicht der bewilligungserteilenden Behörde, sondern der Fachstelle für Chancengleichheit zukommen.

Für Frauen ist ein massgeschneidertes Sprachlernangebot besonders wichtig, das möglichst kostengünstige Sprachschulung auch für Personen mit geringer Schulbildung und grossen Lernschwellen geeignet ist. Nicht nur die einreisende Person ist zum Spracherwerb zu verpflichten. Immer wieder erleben wir in der Beratungspraxis, dass Migrantinnen von ihren eingesessenen Partnern in keiner Weise beim Spracherwerb unterstützt werden. Dies um die Migrantinnen in einer Abhängigkeit zu halten. **Auch die nachziehende Person – egal ob es sich um eine/n LiechtensteinerIn, EWR-BürgerIn oder Drittstaatsangehörige handelt – ist zu verpflichten, den Spracherwerb der Partnerin/des Partners zu unterstützen** (siehe Brief und Grundlagenpapier von infra und Frauenhaus an die Regierung vom 22.12.2005).

Wir hoffen, dass unsere Überlegungen bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüssen

Mag. Gabi Jansen
Geschäftsführerin infra

DSA Anja Schuler
Leiterin Frauenhaus