

**Zeitschrift:** Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik  
**Herausgeber:** Widerspruch  
**Band:** 19 (1999)  
**Heft:** 37

**Artikel:** Illegalisierung und Kriminalisierung der Migrantinnen : "Frauenhandel" im Kontext restriktiver Einwanderungspolitik  
**Autor:** Le Breton Baumgartner, Maritza  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-651826>

#### **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:** 21.02.2026

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

## Illegalisierung und Kriminalisierung der Migrantinnen

### „Frauenhandel“ im Kontext restriktiver Einwanderungspolitik

1997 versammelten sich die InnenministerInnen der Europäischen Union, um Massnahmen zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden Phänomens „Menschenhandel“ zu diskutieren. Ergebnis dieser Konferenz war der Aufruf, in den Herkunfts ländern der Migrantinnen verstärkt Aufklärungskampagnen durchzuführen sowie in den europäischen Mitgliedsstaaten den ausländischen Prostituierten eine begrenzte Aufenthaltsgenehmigung zu erteilen. Die europäische Polizei – EUROPOL – sollte zudem mit einem grösseren Budget aufgestockt werden. Solche Massnahmen zielen jedoch am Phänomen „Frauenhandel“ vorbei. Das Faktum Frauenhandel wird auch in der Schweiz als Kriminalitätsproblem wahrgenommen.<sup>1</sup> Der Kampf gegen Frauenhandel wird mit dem Kampf gegen „illegale“ Migration und mit einer Verstärkung der Einwanderungskontrolle gleichgesetzt. Dabei werden Migrantinnen zu Problemfällen, da es offensichtlich gilt, nicht nur die illegale Migration, sondern auch die Migrantinnen zu bekämpfen. Somit geraten die realen Voraussetzungen von Frauenhandel völlig aus dem Blick. Denn diese Massnahmen ignorieren, dass Frauenhandel mit Strukturveränderungen globaler und regionaler Ökonomien in engem Zusammenhang stehen. Mit der Abnahme von legalen Beschäftigungsmöglichkeiten von Migrantinnen nehmen die illegalen bzw. illegalisierten Beschäftigungsverhältnisse im informellen Sektor zu, wobei die Interessen und der Bedarf einheimischer AkteurInnen nach solchen Arbeitskräften eine wichtige Rolle spielen. Einerseits ist Frauenarbeit typisch für diesen informellen Sektor, andererseits sind gerade Sexgewerbe und Haushalt typische informelle Arbeitsbereiche. Zugespitzt lässt sich sagen, dass die vorherrschenden restriktiven Einwanderungsbestimmungen in der Schweiz und in fast allen westeuropäischen Ländern den Menschen- bzw. Frauenhandel fördern.

Meine Ausführungen in diesem Beitrag befassen sich mit der Problematik des Frauenhandels im Zusammenhang mit den restriktiven migrationspolitischen Bedingungen in der Schweiz. Obwohl Klarheit darüber besteht, dass der Frauenhandel als Menschen- und Frauenrechtsverletzung eine extreme geschlechtsspezifische Form von Gewalt an und Ausbeutung von Migrantinnen darstellt, besteht keine Einigkeit darüber, wie Frauenhandel genau zu definieren ist. Es drängt sich deshalb auf, die Definition von Frauenhandel über die problematische strafrechtliche Bestimmung hinaus auszuweiten.

In einer historischen Rekonstruktion lässt sich mit Saskia Sassen die gesellschaftliche Strukturierung von Migrationsverläufen festhalten. Neben staatlicher Einwanderungspolitik bilden wirtschaftliche, politisch-mi-

litärische und kulturell-ideologische Systeme den gesellschaftlichen Zusammenhang für Migrationsbewegungen; sie offenbaren dabei die Einflussnahme wirtschaftlicher Interessen und entsprechender Verantwortung seitens der Industrieländer. Sassen stellt im Unterschied zum einfachen „Push-Pull-Modell“ fest, dass Armut nicht als isolierter Migrationsfaktor zu betrachten ist. Migrantinnen kommen vielmehr aus sogenannten Schwellenländern und gelangen in die prekären informellen Dienstleistungsbereiche der Arbeitsmärkte in den Metropolen, welche ihnen durch den Strukturwandel zugänglich wurden.<sup>2</sup>

Natürlich bewirken militärische Auseinandersetzungen und ökologische Katastrophen die Flucht unzähliger Menschen. Ihnen werden dabei in einem europäischen Angleichungsprozess der Migrations- bzw. Asylpolitik immer mehr legale (Ein-)Reisemöglichkeiten, vor allem aber das Recht auf Asyl beschnitten. Jüngstes Beispiel hierfür ist die Revision des Asylgesetzes in der Schweiz. Laut Sassen bildet die Verschiebung des Migrations-Diskurses von einem Arbeitsmarktproblem zu einem Problem der angeblich bedrohten nationalen Identität (in der Arbeit, Schule etc.) den Kontext für die immer restriktivere Regelung der Einwanderungs- und Asylpolitik in Westeuropa.<sup>3</sup> Eine restriktive Einwanderungs- und Asylpolitik produziert daher in erster Linie neue Abhängigkeiten, kann jedoch kaum die Ursachen und Motive der Migration ändern.

### **Eine frauenspezifische Sicht auf die Abschottungspolitik**

Die verschiedenen Formen von Gewalt und Ausbeutung sowie die sexistischen und rassistischen Ausgrenzungspraktiken, denen Migrantinnen in den westeuropäischen Ländern ausgesetzt sind, werden durch die vorherrschenden restriktiven Zulassungsbestimmungen und AusländerInnengesetz begünstigt. In der Schweiz und praktisch allen westeuropäischen Ländern bleiben Migrantinnen aus Ländern des Südens und Osteuropas – abgesehen von wenigen Ausnahmen meist für hochqualifizierte Arbeitskräfte – legale Aufenthalts- und Arbeitsmöglichkeiten *de facto* verwehrt. Die Mehrheit der Frauen reist mit einem für maximal drei Monate gültigen TouristInnenvisum ein. Eine Erwerbstätigkeit ist für TouristInnen jedoch verboten, und sogenannte Schwarzarbeit aufgrund „illegalen“ Aufenthalt verstößt gegen das AusländerInnengesetz und wird mit Busse, Ausweisung sowie Einreisesperre bestraft. Dadurch werden MigrantInnen in die Illegalität abgedrängt. Diese illegalisierte<sup>4</sup> Form der Migration hat für die Volkswirtschaft verschiedene Vorteile: MigrantInnen verursachen keine „sozialen“ Kosten, da sie zum Beispiel weder durch die Arbeitslosenversicherung geschützt sind, noch Schutz und Grundrechte geniessen. Es handelt sich bei diesen MigrantInnen um ein gefügiges Segment des Arbeitsmarktes, da sie niedrigere Lohnerwartungen haben und durch die ständige Gefahr der Ausweisung nicht in der Lage sind, sich gegen ausbeuterische Verhältnisse zu wehren. Zudem werden sie für Lohndumping verantwortlich gemacht und haben keine Möglichkeit, sich gewerkschaftlich zu organisieren.

Die konkrete Nachfrage nach billigen und manipulierbaren Arbeitskräften insbesondere im „informellen Sektor“ oder der Industrie einerseits und die eingeschränkten und häufig repressiven Einwanderungsbedingungen andererseits stellen daher nur auf den ersten Blick einen scheinbaren Widerspruch dar. Bei genauerer Betrachtung wird aber deutlich, dass dadurch optimale Voraussetzungen für ausbeuterische Arbeitsbedingungen und Schlepperpraktiken geschaffen werden.

In der Schweiz können Frauen mit einem sogenannten „Tänzerinnen-Visum“ in Cabarets und Nachtclubs als Kurzaufenthalterinnen für maximal acht Monate pro Kalenderjahr arbeiten. Da die Aufenthaltsbewilligung an den entsprechenden Arbeitsvertrag gekoppelt ist, bedeutet der Stellenverlust die Rückkehr bzw. die Ausschaffung ins Herkunftsland. Diese Arbeitsmöglichkeit bedeutet für Migrantinnen zwar eine Entlastung, da der Druck der Illegalität für eine kurze Zeit wegfällt; dennoch werden Migrantinnen in das Sexgewerbe kanalisiert, da ihnen legale Tätigkeiten in anderen Arbeitsbereichen verunmöglicht werden. Anderen Frauen bleibt nur die vermeintliche Möglichkeit, die steigende Nachfrage im Sexgewerbe und in privaten Haushalten zu nutzen, auch wenn sie dabei das Risiko eingehen, bei Polizeikontrollen verhaftet und jederzeit ausgewiesen zu werden. Dadurch werden Migrantinnen auf reproduktive Funktionen in patriarchalen Verhältnissen reduziert.

Um eine legale Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung zu erlangen, gibt es nur die Möglichkeit der Migration zwecks Heirat bzw. Ehe.<sup>5</sup> Damit wird im Rahmen der Einwanderungspolitik die Unterworfenheit von Migrantinnen in der Ehe offensichtlich: Die Situation von Migrantinnen, die einen Schweizer heiraten, hat sich seit dem Inkrafttreten des revidierten BürgerInnenrechtsgesetzes 1992 erheblich verschlechtert, da sie nur eine zeitlich limitierte Jahresaufenthaltsbewilligung – Bewilligung B – erhalten, die während der ersten fünf Jahre an die Ehe bzw. den „Verbleib beim Ehemann“ gebunden ist. Im Falle einer Scheidung, Tod oder Untertauchen des Ehemannes vor Ablauf dieser sogenannten fünfjährigen Rahmenfrist liegt es im Ermessen der Fremdenpolizei zu entscheiden, ob die Aufenthaltsbewilligung verlängert wird. Denn grundsätzlich erlischt mit der Auflösung der Ehe auch der Aufenthaltszweck und die Frauen müssten, falls sie keine Kinder haben, die Schweiz verlassen – oder werden in die Illegalität abgedrängt. Die Folge davon ist eine verstärkte Abhängigkeit vom Ehemann. Diese Zwangslage wird von vielen (Schweizer) Ehemännern oft als Druckmittel eingesetzt, so dass Frauen jahrelang Gewalt in der Ehe ertragen müssen, um keine Ausschaffung bzw. Illegalisierung zu riskieren. Migrantinnen werden aber auch kriminalisiert und illegalisiert, wenn sie eine Schutzehe<sup>6</sup> eingehen. Denn das Gesetz hält fest, „dass in Fällen der Eheschliessung zum Zwecke der Umgehung fremdenpolizeilicher Vorschriften kein Anspruch auf Erteilung einer Bewilligung besteht“.<sup>7</sup>

Hingegen sind Heiratsvermittlungsagenturen in der Schweiz im Rahmen der Gewerbefreiheit nicht bewilligungspflichtig. Deshalb unterliegen Heiratsvermittler keiner staatlichen Kontrolle. So werden Frauen aufgrund von

Klischeebildern auf dem Heiratsmarkt angeboten, sind austauschbar – und Männer erhalten sogar eine „Probezeit“. Der Heiratshandel manifestiert sich dabei als eine legalisierte Form des Frauenhandels, die einerseits durch die Ausnutzung der schwierigen Lebenslagen der Frauen und anderseits durch eine ausgeprägte sexistische und rassistische Form der Ausbeutung gekennzeichnet ist. So zeigt sich der Sexismus hier in der Reduzierung der Frauen auf die generell zugeschriebene Funktion der sexuell Dienstleistenden. Der Rassismus als anderes wesentliches Element besteht in der internationalen Vermarktung von Frauen als Angehörige einer bestimmten „Kultur“ aufgrund von Stereotypen, die Frauen auf kolonialistische Vorstellungen wie „*dienend, anschmiegsam, unterwürfig und exotisch*“ reduzieren. Viele Männer in den Industrieländern nutzen diese rassistischen und sexistischen Klischeebilder, um ihre traditionellen Machtansprüche und -phantasien aufrechtzuerhalten. Und gerade diese Klischeebilder werden durch Heiratsvermittlungsagenturen kommerziell genutzt; diese bieten auf dem boomenden Markt Frauen per Katalog, Video, Zeitungsannoncen und neuerdings per Internet an.

Je restriktiver die Einwanderungsbestimmungen sind, desto mehr wird die Migration von Frauen in die Illegalität abgedrängt. Für Frauen wird folglich die Migration noch teurer und gefährlicher – für Händler, Zuhälter, Ehemänner und illegale Arbeitgeber hingegen tendenziell profitabler. Denn die Zwangslage, die unter anderem aus den ausländerrechtlichen Bestimmungen resultiert, wird skrupellos ausgenutzt, um Migrantinnen unter Druck zu setzen.

### **“Frauenhandel“ und die Suche nach einer menschen- und frauenrechtlichen Neubestimmung**

Nichtregierungsorganisationen, die sich gegen Frauenhandel einsetzen, sehen sich seit Jahren mit Unklarheiten konfrontiert, was den Begriff des Frauenhandels angeht. Zudem tendiert der Begriff zu einem Schlagwort zu werden. So gibt es die relativ engen Definitionen, wie sie in der UNO-Konvention von 1949 zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostituierten<sup>8</sup> und in vielen nationalen Strafbestimmungen, so auch in der Schweiz, formuliert worden sind. In diesen juristischen Definitionen bezieht sich der Tatbestand des Menschenhandels nur auf den Handel zum Zwecke der erzwungenen Prostitution. So lautet Art. 196 StGB: „*Wer mit Menschen Handel treibt, um der Unzucht eines anderen Vorschub zu leisten, wird mit Zuchthaus oder Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft (...)*“.<sup>9</sup>

Entgegen dem Standpunkt der Viktimisierungsperspektive auf Frauen bzw. Prostituierte, die in der UNO-Konvention bzw. in der juristischen Bestimmung enthalten ist, gehen Frauenorganisationen weltweit von einem umfassenden Verständnis von Frauenhandel aus: Frauenhandel wird – zu Recht – auf den Handel zwecks Heirat oder Hausarbeit sowie auf andere Formen von erzwungenen „(in-)formellen“ Tätigkeiten ausgeweitet. Die

Gefahr bei diesen Definitionen besteht darin, den Begriff zu vereinfachen und alle Migrantinnen aus Asien, Afrika, Lateinamerika und Osteuropa auf „gehandelte oder gekaufte Frau“ klischehaft zu reduzieren. Eine Differenzierung in diesem Zusammenhang ist von Belang, denn einmal braucht es Begriffe, die der Verobjektivierung und der gängigen Stigmatisierung von Migrantinnen entgegenwirken und gleichzeitig ihre Arbeitsleistung anerkennen und sichtbar machen. Und dann stellt – unserer Ansicht nach – das Recht auf Bewegungsfreiheit und folglich auf Migration ein grundlegendes Menschenrecht dar, wohingegen Frauenhandel ein Delikt ist, das konsequent geahndet und bestraft werden muss.

Ausgehend von einem politischen Ansatz der Analyse, der auch die Bedingungen berücksichtigt, unter denen Migrantinnen generell Arbeit – sei es im Sexgewerbe oder Haushaltsbereich – leisten, gehen wir im Fraueninformationszentrum (FIZ) von der folgenden Begriffsbestimmung aus: „Es handelt sich um Frauenhandel, wenn eine Frau sich aufgrund von falschen Versprechungen auf die Migration eingelassen hat, wenn sie Vermittlungssummen für Agenten und diverse Dienstleistungen erbringen muss und wenn sie sich im Zielland in einer Zwangssituation befindet. So beispielsweise, wenn eine Frau eine Tätigkeit oder Dienstleistung gegen ihren Willen ausführen muss oder wenn ihr jegliches Weggehen durch Einsperren und Entzug der Dokumente verweigert wird und sich Dritte dadurch bereichern“.<sup>10</sup>

Voraussetzungen sind demnach gegeben, wenn Frauen unter der Bedingung ihrer strukturellen Benachteiligung in ein anderes Land wie die Schweiz bzw. eine Zwangssituation gebracht und sie von anderen Personen ausgenutzt und ausgebeutet werden. Von Frauenhandel wird dann gesprochen, wenn Gewalt, Zwang und Täuschungspraktiken angewendet und Frauen deshalb ihres sexuellen Selbstbestimmungsrechtes bzw. ihrer psychischen und physischen Integrität beraubt werden.<sup>11</sup> Charakteristisch dafür ist nicht nur die Freiheitsberaubung, sondern auch die starke sexuelle und wirtschaftliche Ausbeutung der betroffenen Frauen. Denn Frauenhandel beruht grundsätzlich auf einer Kommerzialisierung der Beziehungen sowie der Körper von Frauen. Diese unterliegt kapitalistischen Verwertungsinteressen und bestimmt sich wie jeder Markt über die Nachfrage.

Die Illegalität ist ein wichtiges Charakteristikum des Frauenhandels, denn auch die legalisierten Formen der Vermarktung von Frauen – beispielsweise die Heiratsvermittlung<sup>12</sup> – bewegen sich im Grenzbereich zwischen legalen und illegalen Geschäftspraktiken. Eine weitere Ursache des Frauenhandels stellt das Profitinteresse der Händler, Zuhälter, Bordellbetreiber, Ehemänner, Kunden und weiterer darin Involvierter dar. Gerade die illegalisierten bzw. halblegalen Verhältnisse, in denen sich Frauen befinden, schaffen im Zusammenhang mit fehlenden (arbeits-) rechtlichen Normen ideale Bedingungen für den Profit. Folgende Beispiele illustrieren diesen Sachverhalt: Nach Kalkulationen von INTERPOL verdient ein Zuhälter in Europa an einer Prostituierten ungefähr 210'000 DM, d.h. rund Fr. 168'000 pro Jahr.<sup>13</sup> Laut Schätzungen der Wirtschaftszeitung CASH<sup>14</sup>

wurden 1995 in der Schweiz 4.2 Milliarden Franken im Sexgewerbe umgesetzt. 60 Prozent davon stammen aus illegaler Prostitution. Die Prostitution macht zwei Drittel der gesamten Sexindustrie aus – rund 350'000 Schweizer Männer besuchen jährlich mehrmals Bordelle.

Das Thema Frauenhandel wird in den letzten Jahren zwar in den Medien – auch in Radio und Fernsehen – verstärkt aufgegriffen, dennoch handelt es sich dabei häufig um pseudo-kritische, in der Tat aber um sensationsträchtige Berichte.<sup>15</sup> Charakteristisch für diese Art der Medienberichterstattung sind nicht nur die fehlenden Analyse der strukturellen Zusammenhänge in den betreffenden Ländern, zur Situation der Frauen oder zu den internationalem und ökonomischen Verflechtungen des Frauenhandels, sondern auch die sexistischen und klischeehaften Elemente in der medialen Darstellung.<sup>16</sup>

Des weiteren lassen die minimale Verurteilungsquote sowie die verhängten Sanktionen gegen die betroffenen Frauen – unter anderem durch verstärkte Polizeirazzien und Ausschaffung – die Annahme zu, dass dem Delikt „Frauenhandel“ eine geringe Bedeutung in der von Männern dominierten Strafverfolgungspraxis eingeräumt und deshalb auch unzureichend verfolgt wird. Gemäss einem unveröffentlichten Lagebericht der Fachgruppe „Menschenhandel“<sup>17</sup> des Bundesamtes für Polizeiwesen wurden 1997 von rund 25 Kantonen in der Schweiz lediglich die bescheidene Anzahl von 20 Fällen strafbarer Taten in Zusammenhang mit Menschenhandel gemeldet.

Hingegen haben die Straftaten in Zusammenhang mit der „*unzulässigen Ausübung der Prostitution*“ (Art. 199 StGB) stark zugenommen. 1997 wurden diesbezüglich 372 Fälle verzeichnet, in der ersten Hälfte 1998 waren es bereits 244 Fälle. Es ist anzunehmen, dass Migrantinnen „unzulässig“ der Prostitution nachgehen, wenn sie ausserhalb des Strichzonenplanes bzw. ohne geregelte Aufenthaltsbewilligung arbeiten. Dadurch verschiebt sich die Optik der Strafverfolgung: Da Frauenhandel und Prostitution mit illegaler Prostitution gleichgesetzt werden, werden „illegaler Einreise und Aufenthalt“ sowie die „unzulässige Ausübung der Prostitution“ zum Delikt, nicht aber die Gewalttaten gegen Frauen bzw. die Verletzung ihrer fundamentalen Menschenrechte. Obwohl die Frauen Opfer krimineller Handlungen und Verbrechen sind, werden sie zu (Mit-)Täterinnen gemacht und entsprechend kriminalisiert. Zwar behaupten die Behörden – so zum Beispiel die Sittenpolizei der Stadt Zürich<sup>18</sup> –, dass sich die repressiven Massnahmen nicht gegen die betroffenen Frauen, sondern vorwiegend gegen die Hintermänner und Vermittler richten würden. Und überdies würden „Sexarbeiterinnen“ ja nicht mit den Behörden kooperieren. Es scheint jedoch klar zu sein, dass Frauen ohne Schutz in der Schweiz oder in ihren Heimatländern Angst um ihr Leben haben und somit nicht bereit sind, gegen Händler und weitere Profiteure auszusagen. Wenn tatsächlich Interesse an einer grundsätzlichen Lösung dieses Problem bestünde würde, müssten aussagewillige Frauen geschützt und vor Ausschaffung bewahrt werden.

## Menschenwürdiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht für Migrantinnen

Um der Praxis sexistischer und rassistischer Ausbeutung von Migrantinnen entgegenzutreten, bedarf es eines Analyse- und Handlungskonzeptes, das sich auf Menschen- und Frauenrechte stützt, Migrantinnen entsprechende aufenthalts- und arbeitsrechtliche Bedingungen garantiert und sie vor Illegalisierung und Kriminalisierung schützt. In diesem Sinne versuchen seit Jahren Migrantinnen- und Frauenorganisationen in der Schweiz, auf politischer und rechtlicher Ebene entsprechend Einfluss zu nehmen. Die Schwierigkeit, (frauen-)migrationspolitische Anliegen im Parlament durchzusetzen, zeigt deutlich die Parlamentarische Initiative der SP-Nationalrätin Christine Goll, die im Sinne von betroffenen Frauen selbst sowie von Migrantinnen- und Frauenorganisationen ein zivilstandsunabhängiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht für von Gewalt betroffene Migrantinnen fordert.<sup>19</sup> Im Dezember 1996 reichte Goll die parlamentarische Initiative „*Rechte für Migrantinnen*“ ein, im November 1997 wurde diese von der nationalrätslichen Kommission angenommen und im März 1998 vom Nationalrat mit 89 zu 49 Stimmen überwiesen. Die vorgeschlagene Änderung würde zumindest ansatzweise eine zufriedenstellende und menschenwürdige Lösung bieten, welche die Handlungsautonomie und die persönliche Integrität von Migrantinnen in den Mittelpunkt stellt. Eine solche Regelung, betont Goll, „müsste auch auf Migrantinnen ausgerichtet sein, die Opfer des internationalen Frauenhandels sind. Eine Aufenthaltsbewilligung muss auch für die Dauer eines Prozesses bis zur rechtskräftigen Erledigung gewährt werden“.<sup>20</sup>

Nun hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates einen Gesetzesvorschlag erarbeitet, um der Initiative Rechnung zu tragen. Mit der Gesetzesrevision würde der Rechtsschutz für Migrantinnen verbessert – unabhängig davon, ob sie mit einem Schweizer, einem Niedergelassenen oder einem Jahresaufenthalter verheiratet sind. Nach der Neuerung sollten sie bleiben können, wenn die Ausreise aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar wäre. Beim Vorliegen eines solchen Härtefalls hat die Fremdenpolizei unter anderem auch die Umstände zu berücksichtigen, die zur Auflösung der Ehe geführt haben, wie zum Beispiel Gewalt. Zwar enthält der Gesetzesvorschlag die Kernanliegen der Initiative, gleichzeitig wurden aber fragwürdige Bestimmungen eingebaut: So wird von der Kommission eine Verstärkung der „*Missbrauchsbekämpfung*“ vorgeschlagen, indem beispielsweise nach Auflösung der Ehe kein Anspruch auf Aufenthalt besteht, „*wenn an der Ehe lediglich festgehalten wird, damit der ausländische Ehegatte seinen Aufenthalts- und Niederlassungsanspruch nicht verliert*“.<sup>21</sup> Da solche „Missbräuche“ kaum beweisbar sind und daher unterstellt werden können, wird aufgrund von „Missbrauchseinwänden“ der Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung wieder in Frage gestellt und weiterhin dem fremdenpolizeilichen Ermessen überlassen. Wie die Praxis von Migrantinnen- und Frauenorganisationen zeigt, erscheinen die Aussagen eines Ehemannes – in dessen Interesse die Missbrauchsverdächtigung

liegt – den Fremdenpolizeibehörden oftmals glaubwürdiger als diejenige der betroffenen Migrantinnen.

Die Initiative „Rechte für Migrantinnen“ ist nicht nur wegen den „Missbrauchsbestimmungen“ gefährdet.<sup>22</sup> Der Gesetzesentwurf bestätigt einmal mehr, wie die Optik von staatlich-strafrechtlicher Seite das Problem weg von den Tätern zu den Opfern verschiebt. So wird die Gewaltbekämpfung in der Ehe mit der sogenannten Missbrauchsbekämpfung des AusländerInnengesetzes gleichgestellt. Solche Massnahmen, die sich primär auf die Bekämpfung des „illegalen“ Aufenthaltes richten, schützen den Staat und *nicht* die betroffenen Frauen. Statt Gewalt und Ausbeutung zu verhindern und zu bekämpfen, tendieren Strafrecht und Polizei – auch wenn sie die Täter im Auge haben – eher dazu, die betroffenen Frauen noch stärker zu kriminalisieren. Für eine wirksame Bekämpfung von Gewalt und Ausbeutung gegen Migrantinnen und von Frauenhandel sind die Unterstützung und der grundlegende legale Schutz der Frauen unabdingbare Voraussetzungen.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. FIZ-Rundbrief Nr. 21, 1997, S. 3 – 6. Ausserdem: PROKLA: Globalisierung und Gender, Heft 111, 28 Jg. 1998. Berlin, vgl. Helwes, Frauke: Migration, Prostitution, Frauenhandel. Zur Diskussion in Deutschland siehe agisa (Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung e.V.) Ludolf-Str. 2-4. D-60487 Frankfurt/M.
- 2 Vgl. Sassen, Saskia: Überlegungen zu einer feministischen Analyse der globalen Wirtschaft. In: PROKLA 111, S. 204 – 209.
- 3 Vgl. Sassen, Saskia, 1996: Migranten, Siedler, Flüchtlinge – Von der Massenauswanderung zur Festung Europa. Frankfurt/M.
- 4 Mit dem Friedensnobelpreisträger Elie Wiesel teilen wir die Auffassung, dass Menschen als Menschen nicht illegal sein können. Die Bezeichnung „Illegalisierung bzw. illegalisierte Migrantinnen“ soll sichtbar machen, dass Menschen seitens des Nationalstaates von den Menschenrechten auf Leben, Freiheit und Sicherheit vollständig ausgeschlossen werden. Denn „Illegalisierung“ bedeutet – praktisch gesehen – umfassende Rechtlosigkeit.
- 5 Es ist wichtig, nicht dem Klischee zu verfallen, jede binationale Ehe sei a priori durch Heiratshandel vollzogen worden und von Gewalt und Misshandlung geprägt.
- 6 Der Begriff „Schutzehe“ steht hier im Gegensatz zum offiziellen Begriff der „Scheinehe“. Er ist in lesbischen Kreisen entstanden und meint die Möglichkeit, dadurch „Schutz vor Ausweisung/Abschiebung“ zu erhalten (vgl. „Vor der Information: Staatsarchitektur“ Nr. 7/8, 1998. Wien).
- 7 Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG), Art. 7, Abs. 2.
- 8 Nach internationalem Recht, das sich von der UNO-Konvention von 1949 zur „*Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution anderer*“ ableitet, macht sich strafbar, „*wer eine Frau oder ein Mädchen anwirbt, verleitet oder entführt – (...) selbst wenn sie einwilligt – in der Absicht, sie ausserhalb ihres eigenen Landes der Prostitution zuzuführen.*“
- 9 Vgl. Bertschi, Susanne 1996: Frauenhandel und Förderung der Prostitution. Eine Untersuchung über die Rechtsanwendung der revidierten Artikel 195 und 196 des Schweizerischen Strafgesetzbuches und deren Bedeutung für Betroffene anderer Herkunft. Basel

10 Vgl. FIZ-Rundbrief Nr.16, 1995, S. 3. Das FIZ hat Massnahmen und Forderungen zur Bekämpfung des Frauenhandels erarbeitet, die grundlegenden legalen Schutz sowie die Möglichkeit der Wiedergutmachung für Betroffene des Frauenhandels in den Vordergrund stellen. Darunter sind zu berücksichtigen:

- Massnahmen gegen Frauenhandel müssen die Verletzung der Rechte der betroffenen Frauen deutlich benennen und aufgreifen. Das Recht der Frauen auf Selbstbestimmung über ihren Körper sowie das Recht zu migrieren, sollen explizit festgehalten werden. Die zu treffenden Massnahmen sollen im weiteren bei den Ursachen von Frauenhandel ansetzen: Namentlich die ungerechte Weltwirtschaftsordnung, die restriktive Einwanderungspolitik und die vorherrschenden rassistischen und sexistischen Strukturen.
- Die strafrechtliche Definition von Frauenhandel (Art. 196 StGB) soll revidiert werden. Denn es braucht eine strafrechtliche Bestimmung, die der heutigen Realität Rechnung trägt und jede Form von Frauenhandel bekämpft: Heiratshandel, Handel zwecks Hausarbeit sowie andere Formen von erzwungenen „(in-)formellen“ Tätigkeiten. Nötigung und geschlechtsspezifische Gewalt, Freiheitsberaubung, Gewaltandrohung, Entzug von persönlichen Dokumenten, Schuldnechtschaft, Erpressung sowie Täuschung über die Art der Arbeit müssen konsequent geahndet und bestraft werden.
- Frauenhandel, Zwangsarbeite und Sklavereipraktiken müssen verunmöglicht werden, indem die zivilen, politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Rechte der Frauen als Personen, Arbeiterinnen und Migrantinnen abgesichert werden. Darunter fallen u.a. ein vom Ehemann unabhängiger Aufenthaltsstatus sowie die Entkriminalisierung der Prostitution.
- Schaffung von Bedingungen, die es den betroffenen Frauen – unabhängig von ihrem Status und ihrer legalen oder illegalisierten Tätigkeit – ermöglichen, Strafanzeige gegen Händler zu erstatten bzw. Zivilprozesse gegen die Gewalttäter anzustreben.
- Von Frauenhandel betroffene Frauen sollen vor, während und nach Prozessen geschützt werden vor Einschüchterung, Repressalien von Händlern, anderen Involvierten und Autoritäten. Identitätsänderung soll ermöglicht werden.
- Heute werden v.a. von Frauenhandel betroffene Frauen durch die Staaten kriminalisiert und nicht als Opfer krimineller Handlungen bzw. Verbrechen angesehen, die Menschen- und Frauenrechtsverletzungen erlitten. Keine Verhaftung, Haft oder Ausschaffung von Betroffenen des Frauenhandels, sondern Frauen sollen aussagen können und, *wenn sie wollen, als Zeuginnen auftreten*.
- Es sollen Schutzprogramme für Betroffene des Frauenhandels und für gefährdete Familienangehörige entwickelt werden, die Frauen einerseits einen Aufenthaltsstatus garantieren; andererseits ihnen sichere Wohnmöglichkeiten, soziale, gesundheitliche, juristische Unterstützung, Beratung in der Muttersprache, finanzielle Unterstützung und die Möglichkeit zu Arbeit und Ausbildung gewährleisten (Beitrag vom FIZ im NGO-Bericht zum Schweizer Aktionsplan, 1999, NGO-Koordination post Beijing).

11 Vgl. Karrer, Cristina; Turtschi, Regula; Le Breton Baumgartner, Maritza, 1996: Entschieden im Abseits – Frauen in der Migration. Zürich: Limmat, S. 15. Niesner, E.; Anonuevo, E.; Aparicio, M.; Sonsiengchai-Fenzl, P., 1997: Ein Traum vom besseren Leben. Migrantinnenerfahrungen, soziale Unterstützung und neue Strategien gegen Frauenhandel. Opladen.

Unsere Definition deckt sich mit der Definition zum Menschenhandel der „*Global Alliance Against Traffic in Woman*“ (GAATW), welche aus der Arbeit transnationaler NGOs hervorgeht. Hier wird unter „*Handel mit Personen*“ und „*Zwangsarbeite und sklavereiähnliche Praktiken*“ unterschieden. „*Handel mit Personen*“: das sind alle Handlungen unter Einsatz von Gewalt, Drohung mit Gewalt, Machtmisbrauch, Schuldnechtschaft, Täuschung oder anderen Formen von Zwang, die im Zusammenhang mit der Anwerbung oder dem Transport einer Person zu Arbeits- oder Dienstleistungszwecken stehen, unabhängig davon, ob nationale Grenzen überschritten werden. Und „*Zwangsarbeite und sklavereiähnliche Praktiken*“ sind die Ausbeutung von Arbeit oder

- Dienstleistungen einer anderen Person oder die Aneignung bzw. Ausnutzung der rechtlichen oder körperlichen Identität einer anderen Person unter Einsatz von Gewalt, Drohung mit Gewalt, Machtmissbrauch, Schuldnechtschaft, Täuschung oder anderen Formen von Zwang. (Vgl. Menschenrechtsnormen für den Umgang mit den Betroffenen des Menschenhandels, Januar 1999, unveröff. Übersetzung. Vgl. dazu auch PRO-KLA 111, S. 267, Franke Helwes, s. Anm. 1.
- 12 Ein Beispiel dafür ist der Heiratshandel, der von organisierten Vermittlungsagenturen betrieben wird, aber gesetzlich nicht als Frauenhandel erfasst wird.
- 13 Vgl. *Le Monde diplomatique*, Februar 1999, S. 7.
- 14 Vgl. CASH, 13. Oktober 1995. Weitere Schätzungen zum Geschäft mit Frauen s. FIZ (Hrsg.): *Migration von Frauen aus Mittel- und Osteuropa in die Schweiz*. 1998, Zürich.
- 15 Zu erwähnen ist der Rundschaubericht vom 28. Januar 1998, in dem der Frauenhändler Gino Esposito viel Sendefläche für eine sexistische Selbstdarstellung erhielt. Gino Esposito wurde Anfangs Oktober 1997 vom Zürcher Obergericht wegen Menschenhandel, Vergewaltigung, Freiheitsberaubung und mehrfacher Förderung der Prostitution sowie zahlreichen Nebendelikten zu zwölf Jahren Zuchthaus verurteilt.
- 16 Vgl. Le Breton Baumgartner, Maritza; Bertschi, Susanne, 1995: *Die Feminisierung der Migration und der Druck neoliberaler Politik*. In: *Olympe, Feministische Arbeitshefte zur Politik*. Heft 4, Zürich.
- 17 Seit dem Inkrafttreten der *Verordnung über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen* im Bundesamt für Polizeiwesen am 1. Januar 1998 befasst sich in der Sektion Kriminalanalyse die Fachgruppe „Menschenhandel“ u.a. mit der Bekämpfung des Menschenhandels sowie der Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen. Aufgabe der Fachgruppe ist es, „strafrechtlich relevante Informationen in diesem Bereich systematisch zu sammeln, zu analysieren und in Berichtsform den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung zu stellen“.
- 18 Vgl. FIZ-Dokumentation: *Migration von Frauen aus Mittel- und Osteuropa in die Schweiz*, 1998. Zürich, S. 58.
- 19 Einige Monate nach dem Inkrafttreten des neuen BürgerInnenrechtsgesetzes 1992 verlangte das FIZ zusammen mit Caritas Schweiz und dem Schweizerischen Katholischen Frauenbund in der gemeinsamen Publikation „Gekauftes Unglück – Frauenhandel in der Schweiz“ als sofortige Massnahme zur Überwindung des Frauenhandels bzw. zur Verbesserung der Situation von betroffenen Migrantinnen in der Schweiz keine Ausschaffung im Falle von Trennung oder Scheidung, sondern ein vom Ehemann unabhängiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht. Sechs Jahre später fand diese Forderung auf politischer Ebene Eingang. Gestützt u.a. auf dieses Handlungskonzept des FIZ reichte die SP-NR Christine Goll eine Parlamentarische Initiative in Form einer allgemeinen Anregung ein, in der sie entsprechende Änderungen im Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer BürgerInnenrechts sowie im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der AusländerInnen (ANAG) beantragt, damit Migrantinnen ein eigenständiges und zivilstandsunabhängiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht erhalten können. Denn „es darf kein Gesetz geben, das Opfer von Gewalttaten mit dem Verlust der Aufenthaltsbewilligung bestraft, wenn sie sich wehren“. (Parlamentarische Initiative Goll, Nr. 96.461. In: *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung* vom 12.3.98, S. 47.)
- 20 Vgl. op. cit.
- 21 Lit. d. in Art. 7 und 17, Gesetzesentwurf ANAG.
- 22 Der Kommissionsentwurf hätte am 21. April 1999 im Nationalrat behandelt werden sollen, ist aber auf die Sommersession vertagt worden. In seiner Stellungnahme zum Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 4. März 1999 schreibt der Bundesrat, „.... in Anbetracht der Tatsache, dass bereits heute Härtefälle befriedigend geregelt werden können, lehnt der Bundesrat die Parlamentarische Initiative ab. Er ist jedoch bereit, die darin vorgebrachten Anliegen im umfassenden Rahmen der

*Totalrevision des ANAG zu berücksichtigen“ (Stellungnahme des Bundesrates vom 14. April 1999, S. 5). Falls der National- und Ständerat der Initiative zustimmen würden, beantragt der Bundesrat in einem Alternativvorschlag folgende Änderungen des Gesetzesstextes:*

*“Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 ANAG*

*<sup>1</sup> Der ausländische Ehegatte eines Schweizer Bürgers hat Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung, solange die Ehegatten zusammen wohnen. Nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren hat er Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung.*

*<sup>2</sup> Kein Anspruch besteht, wenn die Ehe rechtsmissbräuchlich mit dem Ziel einer Umgehung der Vorschriften über den Aufenthalt und die Niederlassung einschliesslich jener über die Begrenzung der Zahl der Ausländer eingegangen wurde oder an ihr mit diesem Ziel festgehalten wird. (...)“.* Mit dieser neuen Regelung würde sich die rechtliche Situation für Migrantinnen, die mit einem Schweizer verheiratet sind und dabei Gewalt und Misshandlungen in der Ehe erleiden, *nicht verbessern, sondern massiv verschlechtern*. Denn sie würden lediglich Anspruch auf Verlängerung ihrer Aufenthaltsbewilligung haben, solange sie de facto mit ihrem Ehemann „zusammen wohnen“. Diese Regelung gilt bereits seit Jahren für Migrantinnen, die mit einem Jahresaufenthalter oder einem Niedergelassenen verheiratet sind. Bereits 1994 reichte die Nationalrätin Cécile Bühlmann eine Motion ein, welche für Migrantinnen, die mit einem Migranten verheiratet sind, bei einer Trennung bzw. Scheidung eine analoge Regelung beantragte wie für Migrantinnen, die mit einem Schweizer verheiratet sind. Diese Motion wurde vom Nationalrat knapp überwiesen und später im Ständerat als Postulat schubladisiert. Der Alternativvorschlag des Bundesrates zu der Parlamentarischen Initiative „Rechte für Migrantinnen“ zwingt Migrantinnen, sich ihren gewalttägigen Ehemännern zu unterwerfen, wenn sie im Falle von Gewalt und Misshandlungen nicht die Schweiz verlassen können oder wollen. Denn die Bindung an das „Zusammenwohnen“ verunmöglicht den betroffenen Frauen, eine Trennung als Schutzmöglichkeit in Erwägung zu ziehen. Somit erhalten Ehemänner seitens des Bundesrates – unter dem Präsidium von Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss (SPS) – de facto einen verstärkten und umfangreichen Handlungsspielraum für ihre Gewalttaten, da die eheliche Gewalt an Migrantinnen bei Trennung oder Scheidung juristisch weiterhin legitimiert und perpetuiert wird.

**FIZ Fraueninformationszentrum für Frauen aus Afrika, Asien und Lateinamerika**

Quellenstr. 25, 8005 Zürich

Tel: 01 271 82 82

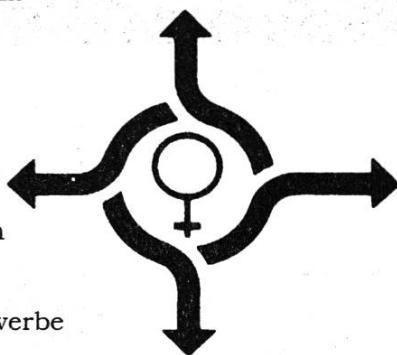
Fax: 01 272 50 74

e-mail: [fiz-mail@access.ch](mailto:fiz-mail@access.ch)

**PC: 80-38029-6**

Informations- und Öffentlichkeitsarbeit  
Beratung, Betreuung und Krisenintervention  
Netzwerkarbeit National und International  
Projektarbeit:

- Gassenarbeit für Migrantinnen im Sexgewerbe
- Forschungsprojekt zu Frauenhandel
- Deutschkurse für thailändische Frauen
- Aufbau des Präventionsprojektes gegen Frauenhandel „CHAME“ im Nordosten Brasiliens



**Das FIZ ist auf Ihre ideelle und finanzielle Unterstützung angewiesen:  
Werden Sie Mitglied im FIZ!**