

Stellungnahme zum Postulatsbericht des Bundesrates

«Massnahmen gegen die
weibliche Genitalverstümmelung»



Mit dem im November 2020 veröffentlichten Bericht hat der Bundesrat dem Postulat 18.3551, «Massnahmen gegen Mädchenbeschneidungen» von Natalie Rickli Folge geleistet. Das Postulat beauftragte den Bundesrat, «in einem Bericht aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen Mädchen und Frauen besser vor Genitalverstümmelung geschützt werden können».

Die wichtigsten sechs Brennpunkte

Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz hat die Erarbeitung des Postulatsberichts des Bundesrates phasenweise begleitet. Mit dem vorliegenden Papier nimmt das Netzwerk Stellung zum besagten Bericht und beleuchtet aus zivilgesellschaftlicher Perspektive und vor dem Hintergrund langjähriger Erfahrung mit dem Thema die wichtigsten sechs Brennpunkte:

1. Strafrecht allein schützt nicht vor weiblicher Genitalbeschneidung

Um Mädchen wirksam zu schützen, ist ein gesetzliches Verbot notwendig, aber nicht ausreichend. Es braucht verschiedene, aufeinander abgestimmte Handlungsansätze. Ein alleiniger Fokus auf das Strafrecht ist nicht zielführend.

2. Die Prävention und das Wohl des Kindes in den Vordergrund stellen

Damit es gar nicht erst zu einer Straftat kommt, ist Präventionsarbeit in den Migrationsgemeinschaften essenziell. Auch zivilrechtliche Kinderschutzmassnahmen können präventiv wirken. Dies bedingt jedoch die Sensibilisierung von Fachpersonen bezüglich weiblicher Genitalbeschneidung als eine spezifische Form von Kindeswohlgefährdung.

3. Aufenthaltsrecht in der Schweiz für gefährdete Mädchen

Eine Dimension von Schutz ist es, gefährdeten Mädchen ein Aufenthaltsrecht zu gewähren. Diese Perspektive darf nicht ausgeblendet werden. Die Schweiz soll aufzeigen, wie die Rechtspraxis diesbezüglich aussieht.

4. Unterstützung für beschnittene Frauen und Mädchen sicherstellen

Weibliche Genitalbeschneidung muss in die Lehrpläne der Aus- und Weiterbildungen von Gesundheitsfachpersonen aufgenommen werden, damit bereits beschnittene Frauen und Mädchen eine angemessene Gesundheitsversorgung erhalten.

5. Mehr Engagement von Seiten Kantone nötig

Nur wenige Kantone engagieren sich aktiv und längerfristig gegen weibliche Genitalbeschneidung. Um die konkrete Situation von gefährdeten und beschnittenen Mädchen und Frauen zu verbessern, müssen Kantone Gesundheits-, Beratungs- und Präventionsangebote sicherstellen.

6. Die Arbeit des Netzwerks gegen Mädchenbeschneidung Schweiz weiterführen

Nach fünf Jahren läuft die finanzielle Unterstützung durch den Bund im Juni 2021 aus. Eine nachhaltige finanzielle Lösung für die Weiterführung der Arbeit dieses nationalen Kompetenzzentrums ist notwendig.

Die Brennpunkte im Detail

1. Strafrecht allein schützt nicht vor weiblicher Genitalbeschneidung

Das Postulat zielte auf die strafrechtliche Verfolgung und warf die Frage auf, weshalb es – trotz Einführung von Artikel 124 des schweizerischen Strafgesetzbuches im Jahr 2012 – kaum Anzeigen von Fällen von weiblichen Genitalbeschneidungen gibt und «wie dies verbessert werden könnte» (Postulat 18.3551). Wie der Bundesrat in seinem nun vorgelegten Bericht ausführt, sind die Gründe für fehlende Anzeigen vielfältig (Straftat an Kindern, innerhalb Familie, Loyalitätskonflikte, unsicherer Aufenthaltsstatus, Wertewandel nach Migration nach Europa etc.). Zudem hält der Bundesrat fest, dass es nicht vorrangiges Ziel der Bestrebungen sein kann, die Anzahl der Anzeigen zu erhöhen: «Die Strafverfolgung ist ein wichtiges Element in der Bekämpfung der weiblichen Genitalverstümmelung. Erfolgsmassstab bei der Bekämpfung dieser spezifischen Kriminalitätsform ist aber nicht die Anzahl der Anzeigen oder Verurteilungen.»

Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz sieht dies ähnlich: Es spricht sich klar für eine strafrechtliche Verfolgung von Fällen weiblicher Genitalbeschneidung aus. Mit dem alleinigen Fokus auf strafrechtliche Massnahmen können jedoch gefährdete Mädchen nur ungenügend geschützt werden. Das Netzwerk begrüsst daher, dass der Bundesrat bei der Antwort auf die Frage, wie Mädchen geschützt werden können, die Komplexität anerkennt und zu folgendem Schluss kommt:

«Insgesamt zeigt sich bei weiblicher Genitalverstümmelung, dass das Strafrecht allein kein Umdenken bewirken oder tief verwurzelte Überzeugungen und Wertesysteme verändern kann. Es braucht daher verschiedene und differenzierte Handlungsansätze, um diese schädliche Praktik nachhaltig zu bekämpfen.»

«Ein gesetzliches Verbot ist wichtig, aber nicht ausreichend. Man muss das Unkraut an seiner Wurzel behandeln. Um Mädchen wirksam zu schützen, ist mehr Sensibilisierungsarbeit mit Hilfe von interkulturellen VermittlerInnen nötig. So konnte ich in einem persönlichen Gespräch einen Landsmann überzeugen, dass er als Vater die Pflicht hat, seine Töchter zu schützen.»

Bella Glinski

Schlüsselperson Fachstelle Integration Rheintal



2. Die Prävention und das Wohl des Kindes in den Vordergrund stellen

Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz geht mit dem Bundesrat einig, dass bei der Bekämpfung von weiblicher Genitalbeschneidung nicht die Anzahl Anzeigen als Gradmesser gelten kann, sondern vielmehr die Prävention und das Kindeswohl im Zentrum des Überlegens und Handelns stehen müssen. Damit es gar nicht erst zu einer Straftat kommt, kann Präventionsarbeit in den betroffenen Migrationsgemeinschaften (so genannte Communityarbeit) äusserst wirkungsvoll sein. Die Praxis der weiblichen Genitalbeschneidung stellt in vielen Herkunftsländern der betroffenen Communities eine soziale Norm dar. Es braucht deshalb eine Diskussion und Enttabuisierung dieser Tradition mit dem Ziel, dass in den betroffenen Migrationsgemeinschaften eine Reflexion und schliesslich eine Verhaltensänderung stattfindet. Menschen, die selbst aus betroffenen Migrationsgemeinschaften stammen und sich gegen weibliche Genitalbeschneidung engagieren – so genannte Multiplikatorinnen und Multiplikatoren – spielen dabei eine zentrale Rolle: Sie regen dazu an, die Praxis der weiblichen Genitalbeschneidung kritisch zu hinterfragen und vermitteln zwischen den betroffenen Gemeinschaften und Fachpersonen/-stellen. Diese Communityarbeit gilt es weiter zu führen, auszubauen und finanziell zu sichern.

Sollten in einem Einzelfall konkrete Hinweise bestehen, dass ein Mädchen von einer Beschneidung bedroht ist, kommen in erster Linie Kindesschutzmassnahmen zum Tragen. So schreibt der Bundesrat in dem Bericht: «Im Zusammenhang mit einer Genitalverstümmelung wirkt der zivilrechtliche Kindesschutz grundsätzlich präventiv. Es geht in erster Linie darum, die Wahrscheinlichkeit einer künftigen Schädigung des Kindes abzuschätzen und dieser durch die Anordnung entsprechender vorbeugender Massnahmen entgegenzuwirken.»

Die Umfrage bei den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) im Rahmen des Postulatsberichts hat gezeigt, dass weibliche Genitalbeschneidung ein relevantes Thema im Kindesschutzbereich ist. Deutlich wurde der Informations- und Sensibilisierungsbedarf bei den KESB-Stellen sowie bei anderen Fachpersonen und Institutionen, die mit Kindern arbeiten. So wird im Postulatsbericht festgehalten: «Damit jegliche Fachpersonen, die in Kontakt mit potentiell betroffenen Mädchen stehen, Risikofaktoren richtig einschätzen und auch situationsadäquate Schritte einleiten können (u.a. Gefährdungsmeldung bei der KESB einreichen), bedürfen sie einer weiteren Sensibilisierung zu dieser spezifischen Form von Kindeswohlgefährdung.» Ein Beitrag dazu leistet der 2020 veröffentlichte [Leitfaden für Fachpersonen](#) zum Thema weibliche Genitalbeschneidung und Kindesschutz des Netzwerks gegen Mädchenbeschneidung Schweiz.

3. Aufenthaltsrecht für gefährdete Mädchen

Während der Postulatsbericht unter Rechtslage zwar kurz auf drohende Genitalbeschneidung als Asylgrund eingeht, thematisiert er die Rechtspraxis bei der Gewährung von Asyl und humanitären Visa nicht. Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz hätte dies begrüsst: Denn neben Strafrecht, Kindesschutz und Präventionsarbeit in den Communities kann nämlich auch ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz vor einer Beschneidung schützen. Es ist deshalb nicht konsequent, wenn der Bericht die Gewährung von Asyl und humanitären Visa nicht als Teil des Schutzes von gefährdeten Mädchen thematisiert. Die Schweiz sollte aufzeigen und begründen, wie die Rechtspraxis diesbezüglich aussieht.

Im Weiteren handelt die Schweiz widersprüchlich, wenn sie auf der einen Seite Repression, Bestrafung und Ausweisung fordert und auf der anderen Seite den Zugang zu Asyl oder humanitären Visa für bedrohte Mädchen äusserst restriktiv gestaltet.



«Wir haben eine indirekte Schätzung der Zahl betroffener sowie gefährdeter Mädchen und Frauen in der Schweiz vorgenommen. Auch haben wir die Diagnosecodes im Zusammenhang mit weiblicher Genitalbeschneidung in Schweizer Universitätsspitalern im Zeitraum 2016–2018 untersucht. Unsere Ergebnisse weisen darauf hin, dass weibliche Genitalbeschneidung zuwenig erkannt, dokumentiert und codiert wird. Es wäre sinnvoll, die Ausbildung der Gesundheitsfachpersonen zu verbessern. Dies würde sich positiv auswirken auf die Gesundheitsförderung von beschnittenen Frauen und Mädchen, die Prävention bei zukünftigen Generationen, die Überwachung der Prävalenz und allfälliger Inzidenz sowie auf umzusetzende Konzepte.»

Dr. Jasmine Abdulcadir

Fachärztin Gynäkologie und Geburtshilfe; Expertin in der Prävention, Pflege und Behandlung von Komplikationen im Zusammenhang mit weiblicher Genitalverstümmelung.

4. Unterstützung für beschnittene Frauen und Mädchen sicherstellen

Im Postulatsbericht stehen die Gefährdung und der Schutz von unbeschnittenen Mädchen im Zentrum. Damit wird jedoch nur ein Teil der Betroffenen berücksichtigt. Es darf nicht vergessen gehen, dass in der Schweiz viele bereits beschnittene Frauen und Mädchen leben, welche nicht alle Zugang haben zu einer angemessenen, kompetenten und auf ihre Bedürfnisse ausgerichtete Gesundheitsversorgung. Je nach Kanton, Gesundheitsfachperson und Aufenthaltsstatus gestaltet sich die Versorgungssituation sehr unterschiedlich.

Um sicherzustellen, dass betroffene Frauen und Mädchen von Fachpersonen behandelt werden, die fundierte Kenntnisse im Umgang mit weiblicher Genitalbeschneidung haben, brauchen diese Fachpersonen verstärkt Schulung und Sensibilisierung. Das Thema muss in die Lehrpläne von Aus- und Weiterbildungen von relevanten Fachpersonen insbesondere von Hebammen, Gynäkolog_innen und Pädiater_innen aufgenommen werden. Im Weiteren müssen Gesundheitsinstitutionen wie Spitäler das Thema weibliche Genitalbeschneidung institutionell verankern, indem sie verbindliche, standardisierte Abläufe und Zuständigkeiten festlegen.

Im Hinblick auf das Ziel, die Versorgungslage bereits betroffener Mädchen und Frauen zu verbessern, muss zudem der Zugang zu Opferhilfeleistungen verbessert werden. Das heisst konkret: psychologische, psychiatrische, psychosoziale und medizinische Angebote mit einer Sensibilisierung auf das Thema weibliche Genitalbeschneidung, die Übernahme von Selbsthalten bei medizinischen Eingriffen sowie Übersetzungsleistungen. Derzeit haben Mädchen und Frauen keinen Anspruch auf Leistungen gemäss Opferhilfegesetz, wenn sie vor Einreise in die Schweiz Opfer von weiblicher Genitalbeschneidung wurden, ohne zum Strafzeitpunkt Wohnsitz in der Schweiz zu haben. Zwar hat der Bundesrat eine Ausweitung des Anspruchs angekündigt – aber nur für jene, die über eine Bleibeperspektive in der Schweiz verfügen.



«Mir ist es ein grosses Anliegen, dass betroffene Frauen und Mädchen in unserem Kanton eine fachlich hochstehende Unterstützung erhalten. Der Kanton Baselland unterstützt deshalb die Sensibilisierung und Netzwerkbildung von Fachpersonen sowie die Präventionsarbeit in betroffenen Migrationsgemeinschaften in der Region.»

Irène Renz

*Leiterin Abteilung Gesundheitsförderung Basel-Landschaft,
Stv. Leiterin Amt für Gesundheit des Kantons Basel-Landschaft*

5. Mehr Engagement von Seiten Kantone nötig

Im Rahmen des Postulatsberichts wurden die Kantone zu ihrem Engagement gegen weibliche Genitalbeschneidung befragt. Darin gab rund die Hälfte der Kantone an, aktiv zu sein und zuständige Stellen zu haben. Zugleich bemängelten die befragten Kantone unklare Zuständigkeiten und mangelnde Sachkenntnisse seitens der Behörden. Letzteres Ergebnis bestätigt die Einschätzung des Netzwerks gegen Mädchenbeschneidung Schweiz, wonach nur wenige Kantone über Zuständigkeiten und institutionalisierte Angebote im Bereich Gesundheitsversorgung, Beratung und Prävention zu weiblicher Genitalbeschneidung verfügen. Demnach gestaltet sich die Situation für betroffene und gefährdete Mädchen und Frauen je nach Kanton, in dem sie leben, sehr unterschiedlich. Kantone müssen also ihr Engagement gegen weibliche Genitalbeschneidung verstärken, Zuständigkeiten definieren und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellen, damit Gesundheits-, Beratungs- und Präventionsangebote innerhalb bestehender Strukturen nachhaltig und längerfristig sichergestellt werden können.

Der Bund und die Kantone haben sich auch mit dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) verpflichtet, gegen weibliche Genitalbeschneidung vorzugehen und umfassende und koordinierte Massnahmen in den Bereichen Prävention, Strafverfolgung und medizinische sowie psychosoziale Versorgung umzusetzen.

6. Die Arbeit des Netzwerks gegen Mädchenbeschneidung Schweiz weiterführen

Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz geht mit dem Bundesrat einig: Um den Schutz sowie die Versorgung von gefährdeten und betroffenen Mädchen und Frauen sicherzustellen, sind vielfältige und differenzierte Handlungsansätze angezeigt. Dabei besteht aus Sicht des Netzwerks nach wie vor Handlungsbedarf auf verschiedenen Ebenen: Es muss weiterhin Präventionsarbeit in den betroffenen Communities geleistet werden, Fachpersonen bedürfen der Weiterbildung und Beratung und in (Gesundheits-)Institutionen muss das Thema verankert werden. Die Kantone müssen Kompetenzen und Angebote aufbauen. Um diese breite Palette an Massnahmen realisieren und koordinieren zu können, ist weiterhin ein nationales Kompetenzzentrum nötig. Das Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz hat in den vergangenen Jahren diesbezüglich viel wertvolles Wissen aufgebaut und wesentliche Erfahrungen gemacht, um auch in Zukunft eine tragende Rolle in der Bekämpfung der weiblichen Genitalbeschneidung zu übernehmen.



Kontakt:

Netzwerk gegen Mädchenbeschneidung Schweiz

www.maedchenbeschneidung.ch/netzwerk

TERRE DES FEMMES Schweiz

Marisa Birri,
m_birri@terre-des-femmes.ch
031 311 38 79

Caritas Schweiz

Denise Schwegler,
dschwegler@caritas.ch
041 419 23 55



November 2020