

Bundesamt für Justiz
3003 Bern

Bern, den 4. Februar 2009

06.3658 Motion Heberlein. Gesetzliche Massnahmen gegen Zwangsheiraten; Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), der Zusammenschluss aller institutionalisierten staatlichen Gleichstellungsstellen der Schweiz, nimmt die Gelegenheit wahr, sich in eingangs erwähnter Sache zu äussern:

I. Allgemeines

1. Kontext

Die SKG begrüsst, dass der Bund Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheirat ergreift. Zwangsheirat stellt eine Form von Gewalt dar, die überwiegend Frauen betrifft. Opfer von Zwangsverheiratungen sind in der Regel junge, häufig minderjährige Migrantinnen (vgl. auch die Ergebnisse der Untersuchung des Hilfswerks „Surgir“, welche 2006 publiziert wurde¹).

Zwangsheirat ist eine Menschenrechtsverletzung; verschiedene Menschenrechtsübereinkommen halten dies ausdrücklich fest, so insbesondere Art. 16 Abs. 1 lit. b des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau.

Wir begrüssen ausdrücklich, dass der vorliegende Bericht und die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nur die Zwangsheirat und nicht, wie die Motion ursprünglich verlangte, arrangierte Ehen betreffen. Eine Zwangsheirat liegt vor, wenn eine Eheschliessung gegen den Willen der Ehefrau und/oder des Ehemanns vollzogen wird. Bei einer arrangierten Ehe hingegen haben die zu Verheiratenden die Möglichkeit, sich gegen potentielle EhepartnerInnen auszusprechen. Es ist in der Praxis nicht immer einfach, zwischen erzwungener und arrangierter Heirat zu unterscheiden, weil die Grenzen oft fließend sind². Hier mehr Klarheit zu schaffen und eine fundierte Differenzierung vorzunehmen, muss Teil einer verstärkten Auseinandersetzung mit Zwangsheirat sein und ist eine wichtige Grundlage für alle zukünftigen Massnahmen gegen Zwangsheirat.

Zwangsehen stehen regelmässig im Zusammenhang mit autoritären Familienstrukturen und patriarchalischen Konzepten der Ehre, wonach Frauen Trägerinnen der Männer- und Familienehre sind, die sie durch sogenanntes sittliches Verhalten zu wahren haben, während Männer in der Pflicht stehen, Kontrolle über das sexuelle Verhalten ihrer Frauen und Töchter auszuüben³. Ein wichtiges Motiv für die frühe Verheiratung weiblicher Familienangehöriger bildet mitunter die Angst vor Verstössen gegen die Familienehre und davor, dass sich die Tochter dem Einfluss ihrer Eltern entzieht.

¹ Fondation SURGIR, La prévalence du mariage forcé en Suisse, Lausanne 2006, www.surgir.ch.

² Vgl. Andrea Büchler/Stefan Fink, Eheschliessungen im Ausland, Die Grenzen ihrer Anerkennung in der Schweiz am Beispiel von Ehen islamischer Prägung, FamPra 2008, 48ff. 49.

³ Andrea Büchler, Zwangsehen in zivilrechtlicher und international-privatrechtlicher Sicht, FamPra 2007, 725ff., 727; vgl. auch KOK, Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess, Gewalt an Migrantinnen, Berlin 2008.

Die SKG ist der Ansicht, dass die Kenntnislage der Problematik Zwangssehen in der Schweiz noch zu gering ist. Es ist deshalb wünschbar, dass bei spezialisierten Beratungsstellen, Anlaufstellen für Migrantinnen, Migrantinnennetzwerken und Schutzeinrichtungen (Frauen- und Mädchenhäuser) eine Bestandsaufnahme zum tatsächlichen Vorkommen sowie zum Vorgehen in solchen Fällen gemacht würde. Weiter teilt die SKG die im Bericht dargelegte Ansicht, dass die Informations- und Beratungsangebote ausgebaut, die Sensibilisierungsarbeit verstärkt und die bisherigen gesetzlichen Bestimmungen konsequenter angewendet werden müssen.

2. Von Zwangsheirat Betroffene und ausländerrechtliche Regelungen

In der Schweiz können von Zwangsheirat Betroffene grundsätzlich in zwei Kategorien eingeteilt werden. Einerseits Menschen, welche über einen eigenständigen Aufenthaltsstatus in der Schweiz verfügen und andererseits Menschen, welche über keinen solchen verfügen.

Wenn das Opfer von Zwangsheirat SchweizerIn ist oder bereits vor der Heirat über ein Aufenthaltsrecht verfügt hat, stellt sich keine ausländerrechtliche Frage. Falls nämlich die Ehe gemäss Art. 105 Ziff. 5 oder 6 VE ZGB als ungültig erklärt wird, behält das Opfer sein Aufenthaltsrecht.

Wurde dem Opfer jedoch im Rahmen des Familiennachzuges eine Aufenthaltsbewilligung erteilt, so muss diese Person im Falle einer Eheungültigkeitserklärung die Schweiz verlassen.

Die Erfahrung verschiedener Beratungsstellen im Bereich Gewalt gegen Frauen zeigt, dass die einzige Möglichkeit, um Gewalt betroffene Personen wirksam zu schützen, darin besteht, ihnen eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen. Ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für die nachgezogene Partnerin bei Auflösung der Ehe ist zwingend erforderlich, andernfalls sind die Betroffenen zum Verbleib in einer unfreiwillig eingegangenen Ehe gezwungen.

Die SKG begrüsst deshalb ausdrücklich, dass der Bundesrat die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) ändern will und zum Schutz von betroffenen Personen im Bereich der Härtefallregelung auch „Opfer von Zwangsheirat“ aufgenommen werden sollen (77 Abs. 2 VZAE).

Die bisherige Praxis im Bereich eheliche Gewalt zeigt allerdings, dass der durch die Ausländerrechtsgesetzgebung gewährte Schutz ungenügend ist und insbesondere nicht in allen Kantonen rechtsgleich erfolgt. So erweist sich insbesondere der fehlende Nachweis der erfolgreichen Integration als das ausschlaggebende Argument für Migrationsbehörden, den betroffenen Frauen eine eigenständige Aufenthaltsbewilligung zu verweigern. Dies dürfte für Frauen, die sich erst kurze Zeit in der Schweiz aufhalten und die zudem oft durch ihre Männer bewusst in einen von Isolation geprägten Alltag gedrängt werden, eine unüberwindliche Hürde sein. Deshalb scheint es dringlich, Opfern von Zwangsheirat einen Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung zu gewähren, um ihnen überhaupt erst eine Chance zur erfolgreichen Integration bieten zu können. Art. 50 AuG ist deshalb entsprechend zu ergänzen bzw. zu ändern.

Bei zwangsheiratsbedingter Ausreise ist ausserdem die sichere Rückkehr der Betroffenen in die Schweiz zu erleichtern. Nach Art. 61 Abs. 2 AuG erlischt die Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung bereits sechs Monate nach der Ausreise, wenn die Ausländerin oder der Ausländer die Schweiz verlässt, ohne sich abzumelden. Hier muss die ausländerrechtliche Stellung von Personen, die von Zwangsheirat betroffen oder bedroht sind, dringend verbessert werden.

Wir begrüssen ausdrücklich, dass auf die Einführung eines Mindestalters von 21 Jahren für nachziehende ausländische Ehegattinnen und Ehegatten verzichtet wird. Wir halten eine solche Bestimmung für unwirksam, stigmatisierend und ausserdem nicht für grundrechtskonform. Diese Massnahme ist insbesondere insofern problematisch, als sie alle trifft, das heisst das Recht auf Familienleben derjenigen verletzt, die aus freiem Willen die Ehe eingegangen sind.

3. Massnahmen zur wirksamen Bekämpfung der Zwangsverheiratung

Eine wirksame Bekämpfung der Zwangsverheiratung erfordert Massnahmen auf verschiedenen Ebenen und eine koordinierte Herangehensweise. Die Problematik der Zwangsheirat erfordert neben gesetzlichen Änderungen insbesondere eine Vielfalt von Massnahmen, welche die Betroffenen schützen,

unterstützen und stärken. Dazu braucht es ein breites Handlungskonzept und den Ausbau von zielgruppenadäquaten Beratungseinrichtungen und -angeboten sowie von Zufluchtsmöglichkeiten. Wir greifen hier einige Massnahmen heraus, die aus unserer Sicht notwendig sind (zu weiteren notwendigen Massnahmen vgl. www.zwangsheirat.ch):

- Verstärkung der Präventionsarbeit in Schulen und in der offenen Jugend- und Jugendsozialarbeit unter Einbezug von Fachleuten mit Migrationshintergrund und mittels Unterstützung durch Netzwerke von Migrantinnen. -Eine wichtige Zielgruppe für Präventions- und Aufklärungsangebote sind aber auch die Eltern junger Betroffener, da letztere sich häufig in einem grossen Loyalitätskonflikt befinden. Es ist daher zentral, dass auch Eltern davon überzeugt werden können, ihre Söhne und Töchter in der freien PartnerInnenwahl zu unterstützen.
- Weiterbildungsangebote und Stärkung der interkulturellen Kompetenz für verschiedene Zielgruppen: Lehrpersonen, Sozialarbeitende, Migrationsbehörden, Polizei und Strafverfolgungsbehörden etc.
- eine obligatorische und flächendeckende Schulung der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten, damit diese ihre neue Rolle in der Bekämpfung von Zwangsheiraten gemäss ZGB (siehe unten) auch effektiv wahrnehmen können.

Im Bereich der Kinderehen ist festzuhalten, dass die gesetzlichen Grundlagen für präventive Massnahmen zum Schutz des Kindes vor einer Zwangsverheiratung gegeben sind (Art. 307 Abs. 1 ZGB)⁴. Der Akzent der Bemühungen muss deshalb nicht primär bei Gesetzesänderungen, sondern vielmehr auf der Etablierung einer Kindeschutzpraxis liegen, welche sich von den Prinzipien der kulturellen Sensibilität (u.a. interkulturelle Vermittlung) und der Subjektstellung des Kindes leiten lässt⁵.

II. Zu den vorgeschlagenen zivilrechtlichen und internationalprivatrechtlichen Änderungen

Zivilgesetzbuch

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen des ZGB, wonach die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten eine klarere Rolle bei der Bekämpfung von Zwangsheiraten erhalten (Art. 99 VE ZGB) und wonach zwei neue unbefristete Eheungültigkeitsgründe in Art. 105 VE ZGB aufgenommen werden. Allerdings soll unseres Erachtens der Ungültigkeitsgrund gemäss Art. 105 Ziff. 6 nach Vollendung des 18. Altersjahrs nur noch von der betreffenden Ehegattin/dem betreffenden Ehegatten geltend gemacht werden können und nicht von Amtes wegen. Dies weil die Ungültigkeitserklärung für die zu schützende Person, in der der Regel die Frau, mehr Probleme schaffen als lösen würde, indem beispielsweise Unterhaltsansprüche dahinfallen würden.

Wir sind der Meinung, dass die zwangsverheiratete Person die erbrechtlichen Ansprüche nicht verlieren darf, wenn die Ehe nach dem Tod des Ehegatten für ungültig erklärt wird, da sie dadurch als Opfer des Zwangs zusätzlich benachteiligt würde. Art. 109 Abs. 1 ZGB ist deshalb entsprechend zu ändern. Besonderes Augenmerk ist ausserdem auf die aus einer Zwangshei hervorgegangenen Kinder zu legen. Ihre rechtliche Stellung darf durch eine Ungültigkeitserklärung der Ehe ihrer Eltern nicht geschwächt werden.

Internationales Privatrecht

Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung in Art. 44 VE IPRG, wonach bei der Eheschliessung kollisionsrechtlich an den Wohnsitz angeknüpft wird. Ebenso begrüssen wir die Regelung in Art. 45 Abs. 2 VE IPRG, wonach eine im Ausland geschlossene Ehe nicht anerkannt wird, wenn die Eheschliessung in der Absicht ins Ausland verlegt worden ist, die Vorschriften des schweizerischen Rechts über die Eheungültigkeit zu umgehen. Allerdings sind wir der Meinung, dass auf eine „offenbare“ Absicht verzichtet werden soll, die Absicht genügt. Unklar ist nämlich, für wen die Absicht in welchem Zeitpunkt „offenbar“ sein soll: mit der zusätzlichen Anforderung der „offenbaren“ Absicht werden unnötigerweise Rechtsunsicherheit und Möglichkeiten der ungleichen Rechtsanwendung geschaffen.

⁴ Bächler S. 742f.

⁵ Vgl. hierzu Michelle Cottier, Der zivilrechtliche Kindeschutz im Migrationskontext, ZVW 2007, 131ff., 137f.

III. Zu Änderungen im Strafgesetzbuch

Die SKG ist der Ansicht, dass die Einführung spezifischer strafrechtlicher Regelungen nicht notwendig ist; der im StGB verankerte Straftatbestand der Nötigung genügt unseres Erachtens. Dies einerseits, weil mit einem Sonderstrafatbestand „Zwangsheirat“ keine Strafbarkeitslücken geschlossen werden. Die mit einer Zwangsverheiratung einhergehenden Verhaltensweisen können - je nach dem konkreten Fall - verschiedene Tatbestände erfüllen wie z.B. Entführung und Freiheitsberaubung, Drohung, sowie Körperverletzungs- und Sexualdelikte. In jedem Fall erfüllt die durch Gewalt oder Drohungen erzwungene Heirat den Straftatbestand der Nötigung nach Art. 181 StGB, der als Officialdelikt ausgestaltet ist⁶.

Die Problematik der Zwangsverheiratungen lässt sich auf strafrechtlichem Wege schon deshalb nicht lösen, weil Strafrecht nur mit einmaligen Interventionen arbeitet, während eine Beeinflussung der Praxis erzwungener Verheiratungen bloss durch eine prozesshafte Einwirkung erreicht werden kann (siehe oben).

IV. Zum Vernehmlassungsverfahren

Die Liste der Adressatinnen und Adressaten der Vernehmlassung enthält ausser zwei islamischen Dachorganisationen keine MigrantInnen-Organisationen und keine migrationspolitisch engagierten Nichtregierungsorganisationen. Da die Problematik der Zwangsverheiratung eng verbunden ist mit interkulturellen sowie migrationspolitischen und ausländerrechtlichen Fragen ist uns dies unerklärlich. Wie gezeigt, sind Aufklärungs- und Sensibilisierungsmassnahmen von zentraler Bedeutung; diese können nur erfolgreich sein, wenn sie unter Partizipation der potentiell betroffenen Communities erfolgen.

Ebenso wenig wurden Dachorganisationen von Schutzeinrichtungen (Frauen- und Mädchenhäuser) und von Opferhilfestellen zur Vernehmlassung eingeladen.

Die SKG ist deshalb der Meinung, dass Organisationen wie diejenigen der tamilischen, türkischen, kurdischen, kosovarischen, albanischen und asiatischen Gemeinschaften in der Schweiz sowie migrationspolitisch engagierte Organisationen und Organisationen, die (potentielle) Opfer von Zwangsheiraten beraten, begleiten und unterstützen zur Vernehmlassung einzuladen sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Stefanie Brander, Präsidentin

Kontaktadresse:

Fachstelle für die Gleichstellung von Frau und Mann der Stadt Bern

Junkerngasse 47, Postfach, 3000 Bern 8

Stefanie.Brandner@Bern.ch

⁶ Vgl. ausführlich: Wolfgang Wohlers, Zwangsehen in strafrechtlicher Sicht, FamPra 2007, 752ff., 757ff.