

Antrag

der Abgeordneten Memet Kilic, Volker Beck (Köln), Ekin Deligöz, Katja Dörner, Kai Gehring, Ingrid Hönlinger, Monika Lazar, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Opfer von Zwangsverheiratungen wirksam schützen durch bundesgesetzliche Reformen und eine Bund-Länder-Initiative

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Zwangsverheiratungen verletzen die Würde der Betroffenen, ihre persönliche Freiheit und selbstbestimmte Lebensführung sowie den Grundsatz der Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Sie verstoßen gegen deutsche zivil- und strafrechtliche Vorschriften und stehen im Widerspruch zu zentralen Werten der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie des deutschen Grundgesetzes.
2. Es ist klarer Konsens in unserer Gesellschaft, dass Zwangsverheiratungen gesellschaftlich geächtet sind und nicht toleriert werden können und dürfen. Deshalb müssen Zwangsverheiratungen konsequent rechtlich geahndet und die Opfer geschützt werden.
3. Zwangsverheiratungen sind nicht an eine Religion (etwa den Islam) gebunden – wie dies in der Öffentlichkeit oft wahrgenommen und transportiert wird. Zwangsverheiratungen sind vielmehr Phänomene traditionell patriarchalischer Gesellschaften oder Milieus.
4. Auch in Deutschland finden Zwangsverheiratungen statt. Über das Ausmaß dieser Straftaten liegen bislang keine gesicherten Daten vor.
5. Von Zwangsverheiratungen sind zum ganz überwiegenden Teil Frauen betroffen. Täter bzw. Gehilfen von Zwangsehen sind zwar regelmäßig Männer, mitunter werden hetero- oder homosexuelle Männer und Jugendliche aber auch selber Opfer von Zwangsverheiratungen. In Deutschland besteht ein eklatanter Mangel an Präventionsangeboten und Schutzeinrichtungen für Jungen und Männer (bzw. für Paare) sowie an professionellen Anbietern einer interkulturellen Täterarbeit.
6. Eigenständige Aufenthaltsrechte und wirksame Rückkehrrechte sind effektive Maßnahmen, um Migrantinnen zu helfen, die von Zwangsverheiratungen betroffen sind. Frauen- und Migrantinnenorganisationen haben versucht, entsprechende gesetzliche Änderungen zum Gegenstand des Nationalen Integrationsprogramms zu machen – ohne Erfolg.

7. Der Bundesrat schlägt nun mit Unterstützung der Bundesregierung ein „Zwangsverheiratungs-Bekämpfungsgesetz“ vor (Bundestagsdrucksache 17/1213). Dieser Vorschlag beschränkt sich im Wesentlichen auf strafrechtliche Änderungen und lässt die notwendigen aufenthaltsrechtlichen Aspekte außer Betracht. Seit dem Jahr 2005 sind Zwangsverheiratungen als ein besonders schwerer Fall der Nötigung unter Strafe gestellt (§ 240 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 des Strafgesetzbuchs – StGB). Die jetzt vorgeschlagene Strafmaßhöhung sowie die Umbenennung und Ausweitung dieses Straftatbestandes sind keine probaten Mittel, um jemanden von der Begehung einer Zwangsehe abzuschrecken. Schließlich ist der Gesetzentwurf ohne Vorliegen einer rechtstatsächlichen Untersuchung über die Effektivität des geltenden § 240 StGB nicht mehr als ein weiterer Fall schwarz-gelber Symbolpolitik.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Rechte von betroffenen Frauen vorzulegen unter Berücksichtigung folgender Punkte:

- a) In Deutschland geborene oder als Kind nachgezogene Ausländerinnen und Ausländer, die seit fünf Jahren im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind, ist durch Änderung des § 35 Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) nicht mehr nur auf Antrag hin, sondern von Amts wegen und unabhängig von der eigenständigen Sicherung des Lebensunterhalts eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen. Dieser unbefristete Aufenthaltstitel soll auch dann nicht erlöschen, wenn sich die betreffende Person – z. B. aufgrund einer Zwangsverheiratung – länger als sechs Monate im Ausland aufhält oder aus einem seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grunde ausreist (Änderung des § 51 Absatz 2 AufenthG).
- b) Jenen in Deutschland lebenden Einwanderinnen und Einwanderern, die von der vorgenannten Regelung nicht erfasst werden, da sie die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nicht erfüllen, ist über eine Änderung der §§ 37 und 51 AufenthG immer dann eine legale Wiedereinreise zu gestatten, wenn sie durch List, Gewalt oder Drohung mit einem empfindlichen Übel zur Eingehung der Ehe ins Ausland verbracht oder an der Rückkehr nach Deutschland gehindert wurden.
- c) In § 31 Absatz 2 AufenthG sind Zwangsverheiratungen als Härtefall anzuerkennen.
- d) Frauen, die von dem eigenständigen Aufenthaltsrecht gemäß § 31 AufenthG nicht erfasst werden, ist eine Aufenthaltserlaubnis im Rahmen des § 25 AufenthG (verbunden – analog zu § 31 AufenthG – ein Arbeitsmarktzugang) zu erteilen, wenn sie sich aus einer erzwungenen Ehe befreien wollen. Bis zur Erteilung einer solchen Aufenthaltserlaubnis werden diese Frauen von der Residenzpflicht (§ 61 AufenthG und § 56 des Asylverfahrensgesetzes – AsylVfG), von der Verteilung (§ 15a AufenthG) sowie von der Pflicht zum Verbleib in einer Gemeinschaftsunterkunft (§ 53 AsylVfG) ausgenommen. Zudem ist für diese Frauen die Inanspruchnahme von medizinischen und therapeutischen Leistungen, die über das in § 4 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) Normierte hinausgehen, sicherzustellen.
- e) Die Antragsfrist zur Aufhebung einer durch Drohung erzwungenen Ehe wird auf drei Jahre verlängert (§ 1317 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB).
- f) § 1318 Absatz 5 BGB ist dahin gehend zu ändern, dass derjenige Ehegatte, der die Drohung zur Eheschließung ausgeübt hat oder von ihr wusste, von dem gesetzlichen Erbrecht ausgeschlossen wird, es sei denn,

dass zur Zeit des Erbfalls die Aufhebbarkeit der Ehe nicht mehr hätte geltend gemacht werden können.

- g) Durch Änderung des § 1318 BGB ist sicherzustellen, dass das Opfer einer Zwangsehe im Falle der Aufhebung der Ehe grundsätzlich einen Unterhaltsanspruch auch dann erhält, wenn die Drohung ohne Wissen des anderen Ehegatten von einem Dritten ausgeübt wurde.
 - h) In Fällen von Zwangsverheiratung ist ein Wahlrecht für die Antragstellerin im Hinblick auf die örtliche Zuständigkeit des Gerichts einzuräumen. § 122 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) sollte für diese Fälle nicht ausschließlich gelten, sondern den Opfern von Zwangsverheiratung auch eine gerichtliche Zuständigkeit nach dem gewöhnlichen Aufenthalt des Antragsgegners einräumen. Das sollte auch für Rechtsstreitigkeiten in Kindschaftsverfahren gemäß § 152 FamFG gelten;
2. durch eine Klarstellung in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 der Abschiebeschutz nach § 60 Absatz 1 AufenthG und daraus resultierend die Zuerkennung eines Flüchtlingsstatus nach § 25 Absatz 2 AufenthG sicherzustellen für Personen, denen im Herkunftsland eine Zwangsehe droht bzw. die im Herkunftsland aus einer Zwangsehe geflohen sind;
 3. eine Untersuchung über die Effektivität der geltenden strafrechtlichen Regelungen durchzuführen. Hierbei sollen insbesondere die Ermittlungs- und Gerichtspraxis zum Straftatbestand der Zwangsehe gemäß § 240 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 StGB ausgewertet werden und die Notwendigkeit weitergehender Strafrechtsänderungen geprüft werden;
 4. im Hinblick auf die Opfer schützenden Regelungen im deutschen materiellen Recht sollen die Kollisionsnorm über die Eheschließung und die Allgemeinen Ehwirkungen gemäß den Artikeln 13 und 14 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB) dahin gehend zu überprüfen, ob eine Änderung erforderlich ist, um den Anwendungsbereich des deutschen materiellen Rechts zum Schutz der Opfer von Zwangsverheiratungen auf die Anfechtung, Aufhebung und Scheidung der Ehe zu erweitern;
 5. zusammen mit den Ländern Methoden für eine standardisierte Erfassung und Dokumentation der Fälle von Zwangsverheiratungen zu entwickeln;
 6. innerhalb der Bundesregierung eine Steuerungseinheit „Zwangsverheiratungen“ zu bilden, um z. B. Hilfsangebote in deutschen Auslandsvertretungen zu koordinieren. Das Auswärtige Amt soll die Auslandsvertretungen folgendermaßen anweisen: Wenn in Deutschland lebende Frauen für eine Zwangsverheiratung in das Ausland verschleppt werden, dann soll es künftig vorrangige Aufgabe deutscher Auslandsvertretungen sein, diese Frauen – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit – bei einer Wiedereinreise nach Deutschland zu unterstützen;
 7. die Gründung einer dauerhaften Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Zwangsverheiratungen“ zu initiieren;
 8. mit den Ländern im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung verbindliche Regelungen für das regelmäßig notwendige länderübergreifende Handeln zu vereinbaren, damit den Opfern von Zwangsverheiratungen möglichst schnell und unbürokratisch geholfen werden kann. Diese Vereinbarung soll die Intervention und Prävention regeln.
 - a) Im Bereich Intervention soll die Kooperationsvereinbarung klare und verbindliche Handlungsanweisungen und Zusammenarbeitsregelungen nicht nur für Polizeibehörden und Fachberatungs- und Unterstützungs-einrichtungen, sondern auch für andere Landesbehörden (Melde-, Aus-

länder- und Jugendämter), für Träger öffentlicher Sozialleistungen und für die Bundesagentur für Arbeit festlegen.

Inhaltlich soll die Kooperationsvereinbarung insbesondere folgende Punkte enthalten:

- verbindliche und eindeutige Regelungen zur länderübergreifenden Festlegung der örtlichen bzw. sachlichen Zuständigkeit der Träger öffentlicher Sozialleistungen sowie klare Abgrenzung zwischen Leistungen der Jugendhilfe und Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für junge Volljährige;
 - schnelle Bereitstellung einer sicheren und zumindest zeitweilig anonymen Unterkunft (mindestens ein bis zwei pauschalfinanzierte Notaufnahmepplätze für von Zwangsverheiratung betroffene Mädchen und Frauen in jedem Bundesland);
 - langfristige finanzielle Sicherung von Online- und anderen Fachberatungsstellen sowie Schutzeinrichtungen;
 - Anonymisierung bzw. das vollständige Sperren von Daten, die ein Aufdecken der geschützten Identität bzw. des geschützten Wohnortes ermöglichen;
 - Unterstützung bei der Beschaffung von Passpapieren bzw. aufenthaltsrechtlich notwendigen Unterlagen;
 - sicherer Zugang zu Schule, Ausbildung oder Beruf;
 - starke und geschützte Position im Ermittlungs- und Gerichtsverfahren durch Ausweitung bereits bestehender Zeugenschutzprogramme.
- b) Im Bereich Prävention soll die Bundesregierung in Kooperation mit den Ländern und Frauen- und Migrantinnen-/Migrantenorganisationen Aufklärungskampagnen entwickeln und finanzieren und hierbei
- darauf hinwirken, dass an Schulen die Themen Zwangsverheiratung und häusliche Gewalt in die Lehrpläne aufgenommen und im Unterricht angemessen thematisiert werden, dass Lehrerinnen und Lehrer entsprechend fortgebildet und sensibilisiert werden und dass Anlaufstellen geschaffen werden, an die sich Schülerinnen und Schüler wenden können, wenn sie direkt oder indirekt von Zwangsverheiratungen und häuslicher Gewalt betroffen sind;
 - spezielle Beratungsangebote für Mütter und Väter in der Fläche anbieten, in denen gewaltpräventive Erziehungsmethoden sowie die Bedeutung von Akzeptanz selbstbestimmter Lebensentwürfe vermittelt werden;
 - niedrigschwellige und interkulturelle Empowermentangebote speziell für Mädchen in der Fläche anbieten, in welchen sie lernen können, ihre Rechte wahrzunehmen und sich gegen Übergriffe zur Wehr zu setzen;
 - kultursensible und gendergerechte Beratung und Hilfsangebote speziell für Jungen in der Fläche anbieten, die als Täter und Verbündete – aber mitunter auch als Opfer – von Zwangsverheiratungen betroffen sind;
 - die Chancen nutzen, die sich aus den vielen Initiativen gegen Zwangsverheiratungen ergeben – mit dem Ziel, gemeinsam eine aktive und koordinierte Öffentlichkeitsarbeit in dieser Sache zu betreiben.

Berlin, den 6. Juli 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zwangsverheiratungen sind schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen. Sie sind in Deutschland zu Recht unter Strafe gestellt und geächtet.

Eine Zwangsverheiratung liegt dann vor, wenn mindestens einer der Eheleute durch die Ausübung von Gewalt oder durch Drohung zum Eingehen einer Ehe gezwungen wird. Die notwendige Abgrenzung zwischen einer Zwangsverheiratung und einer sog. arrangierten Ehe ist – auch nach Ansicht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) – „schwierig“ („Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen“, S. 4). Denn die Erfahrung zeigt, dass bei einer arrangierten Eheanbahnung immer wieder mit vielfältigen Formen sozialen, psychischen bzw. emotionalen Drucks versucht wird, die freie Willensentscheidung der künftigen Partner zu beeinträchtigen. Hierdurch entsteht ein „Graubereich“ zwischen arrangierten und erzwungenen Ehen (so G. Straßburger in: „Zwangsverheiratung in Deutschland“, Berlin 2007, S. 82 f.), auf den insbesondere mit frühzeitigen Präventionsangeboten (s. u.) reagiert werden sollte.

Die angeblichen Versuche der großen Koalition Migrantinnen, die von Zwangsverheiratungen betroffen sind, zu helfen, waren nicht problemadäquat. Anstatt die Aufenthaltsrechte dieser Frauen zu stärken, begnügte sich Schwarz-Rot mit halbherzigen Änderungen der entsprechenden Verwaltungsvorschriften. Daneben wurden eine Telefonhotline freigeschaltet, die Projektförderung für eine Onlineberatungsstelle bewilligt und ein Flyer erstellt. 2007 hat das BMFSFJ einen Forschungsband herausgegeben und 2009 eine rechtlich unverbindliche Handreichung vorgelegt („Zwangsverheiratung bekämpfen – Betroffene wirksam schützen“, Berlin 2009) – mehr nicht.

Auch die Ankündigungen im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (S. 107 f.) sind vollmundig. Aber einziges Ergebnis ist bislang: Im Juni 2010 hat die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung einen – erneut nur unverbindlichen – „Leitfaden für Schulen zum Umgang mit Zwangsverheiratungen“ präsentiert.

Dieser Antrag schlägt der Bundesregierung nun ganz konkrete Maßnahmen vor, um umfassend gesetzgeberisch tätig zu werden. Zudem soll die Bundesregierung die Initiative ergreifen, um zusammen mit den Ländern und nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteuren ein koordiniertes Vorgehen in den Bereichen Prävention und Intervention zu gewährleisten.

Wir beziehen uns bei unseren Vorschlägen maßgeblich auf

- den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus der 16. Wahlperiode (Bundestagsdrucksache 16/61),
- die Ergebnisse der diesbezüglichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (am 19. Juni 2006) zum Thema „Bekämpfung von Zwangsverheiratungen“ (www.bundestag.de),
- die Positionspapiere der drei bisherigen Bundesfachkonferenzen Zwangsverheiratung sowie
- die detaillierten Empfehlungen des von der Europäischen Kommission („Daphne“) geförderten Projekts „Aktiv gegen Zwangsverheiratung“ (Hamburg 2009).

1. Vorlage eines Gesetzentwurfs

Vorbemerkung

Die effektivste Hilfe für von Zwangsverheiratung betroffene oder bedrohte Migrantinnen sind sichere Aufenthalts- und Rückkehrrechte. Die große Koalition

hatte Gesetzesänderungen zugunsten gefährdeter Migrantinnen stets abgelehnt. Sie war lediglich bereit, einige der hier vorgeschlagenen Änderungen in die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 aufzunehmen. Dies ist jedoch – auch einer Analyse des bundesweiten Koordinierungskreises gegen Frauenhandel und der Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK e. V.) vom März 2010 zufolge – unzureichend. Denn allgemeine Verwaltungsvorschriften dienen lediglich dazu, eine einheitliche Rechtsanwendung der Behörden zu gewährleisten. Sie wenden sich unmittelbar nur an die zuständigen Behörden. Für Bürgerinnen und Bürger begründen Verwaltungsvorschriften keine einklagbaren subjektiven Rechte und sind für Gerichte auch nicht bindend. Deswegen waren sich die Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der 16. Wahlperiode darüber einig, dass zum wirksamen Schutz der Frauen gesetzliche Änderungen im Aufenthaltsrecht notwendig sind (vgl. Bundestagsdrucksachen 16/61 und 16/1156).

Einzelbegründung

- a) Gemäß § 35 Absatz 1 AufenthG erhalten in Deutschland geboren oder als Kind nachgezogene Ausländerinnen, die seit fünf Jahren im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind, auf Antrag eine Niederlassungserlaubnis. Ein Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis besteht allerdings nicht, wenn der Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch gesichert ist, es sei denn, die Ausländerin befindet sich in einer Ausbildung, die zu einem anerkannten schulischen oder beruflichen Bildungsabschluss führt. Um sicherzustellen, dass beim Schutz vor einer Heiratsverschleppung ins Ausland keine vermeidbaren Schutzlücken entstehen, sollen folgende Änderungen eingeführt werden:

Durch Änderung des § 35 Absatz 1 AufenthG sollen diese als Kind in Deutschland aufgewachsenen Ausländerinnen künftig nicht mehr nur auf eigenen Antrag hin, sondern schon von Amts wegen eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Da sich Mädchen und junge Frauen, die in traditionell-patriarchalen Familien aufwachsen, häufig weder in einer Ausbildung befinden noch ihren Lebensunterhalt eigenständig sichern können, soll darüber hinaus ein Anspruch auf Erteilung der Niederlassungserlaubnis unabhängig von der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung bestehen.

Schließlich soll diese Niederlassungserlaubnis durch Änderung des § 51 Absatz 2 Satz 2 AufenthG auch dann nicht erlöschen, wenn sich die betreffende Person – z. B. aufgrund einer Zwangsverheiratung – länger als sechs Monate im Ausland aufhält oder aus einem seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grunde ausreist.

- b) Dies entspricht dem Anliegen der Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 16/761) und der FDP-Fraktion (Bundestagsdrucksache 16/1156). Die Effektivität dieser Regelung wird (ähnlich wie bei Nummer 1c und 1d) entscheidend davon abhängen, inwieweit das Auswärtige Amt es sich tatsächlich zum eigenen Anliegen macht, in Fällen von „Heiratsverschleppungen“ in Drittstaaten Opfer von Zwangsverheiratungen – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit – bei einer Wiedereinreise nach Deutschland zu unterstützen (vgl. Nummer 4 des Petitums und der Begründung). Die Bezeichnung der Zwangshe als Härtefall im Sinne von § 37 Absatz 2 AufenthG in der Verwaltungsvorschrift (Nummer 37.2.1.2) reicht für den Schutz der Opfer nicht aus.
- c) Hiermit wird das in der Verwaltungsvorschrift nur sehr zaghaft formulierte Anliegen (Nummer 31.2.2.2.1) im Aufenthaltsgesetz klar verankert.

- d) • Die Notwendigkeit, geduldeten Frauen bzw. Frauen mit einer Aufenthaltsgestattung, die sich aus einer erzwungenen Ehe befreien wollen, eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 AufenthG zu erteilen, ergibt sich aus dem Umstand, dass nur Personen mit einem rechtmäßigen Aufenthaltsstatus das eigenständige Aufenthaltsrecht nach § 31 AufenthG erhalten können.
- Die Notwendigkeit, die von Zwangsheirat betroffenen Frauen bis zur Erteilung einer solchen Aufenthaltserlaubnis von der Residenzpflicht gemäß § 61 AufenthG und § 56 AsylVfG zu befreien, verdeutlicht folgender Einzelfall: Sazan B.-A. war aus Angst vor ihrem gewalttätigen Mann in ein Münchner Frauenhaus geflüchtet. Bleiben konnte sie dort nicht, weil sie aufgrund ihres Duldungsstatus der Residenzpflicht unterlag. Sazan B.-A. musste daher das Frauenhaus verlassen und in ihre Wohnung zurückkehren. Einen Monat später wurde sie ermordet (taz, 10. und 12. Oktober 2007). So etwas darf sich nie wiederholen.
 - Frauen, die vor einer Zwangsverheiratung flüchten, müssen in speziellen Schutzeinrichtungen untergebracht werden. Die Pflicht, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, steht dem entgegen und sollte daher entfallen.
 - Die medizinische Versorgung ist nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf die unabweisbar notwendige Behandlung „akuter Erkrankungen und Schmerzzustände“ beschränkt. Sonstige (hier z. B. psychotherapeutische) Leistungen stehen nach § 6 AsylbLG nur im Ermessen der zuständigen Behörde und werden in der Praxis so gut wie gar nicht bewilligt. Insbesondere junge Frauen und Mädchen, die vor Zwangsverheiratungen flüchten, sind aber dringend auf medizinische und therapeutische Unterstützung angewiesen. Der uneingeschränkte Zugang zu dieser Hilfe darf ihnen nicht verwehrt werden.
- e) Dies entspricht dem Anliegen der Anträge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 16/761) und der FDP-Fraktion (Bundestagsdrucksache 16/1156) sowie dem Gesetzentwurf des Bundesrates für ein „Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 17/1213).
- f) Dieser Vorschlag entspricht dem Anliegen des Antrags der FDP-Fraktion (Bundestagsdrucksache 16/1156) sowie dem Gesetzentwurf des Bundesrates für ein „Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 17/1213).
- g) Die Änderung entspricht dem Gesetzentwurf des Bundesrates für ein „Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz“ (Bundestagsdrucksache 17/1213). Sie ist notwendig, weil im Falle der Eheaufhebung bislang ein Unterhaltsanspruch zugunsten des genötigten Ehegatten nur dann besteht, wenn die Drohung von dem anderen Ehegatten oder mit dessen Wissen erfolgt ist. Somit können Opfer von Zwangsverheiratungen einen Unterhaltsanspruch nicht geltend machen, die von ihrer eigenen Familie bedroht wurden, sowie solche, die die Kenntnis ihres Ehegatten nicht nachweisen können. Zur finanziellen Absicherung der Opfer soll daher ein Unterhaltsanspruch ohne Kenntnis der Drohung seitens des anderen Ehegatten gewährt werden. Der nicht genötigte Ehegatte wird durch die Änderung nicht unangemessen benachteiligt, da ihn dieselbe Rechtsfolge im Falle einer Scheidung treffen würde. Sollten beide Ehegatten Opfer einer Zwangsheirat geworden sein, muss überprüft werden, inwieweit eine Unterhaltszahlung seitens des Unterhaltsverpflichteten zu zahlen ist.
- h) Die Änderung ist notwendig, um zu verhindern, dass Dritte oder auch der Antragsgegner durch Betreiben eines familiengerichtlichen Verfahrens Kenntnis vom Wohnort des Opfers einer Zwangsverheiratung erlangen. Dies entspricht auch dem Anliegen des Antrags der FDP-Fraktion aus der letzten Wahlperiode (Bundestagsdrucksache 16/1156). Durch ein Wahlrecht des

Gerichtsstandes wird dem Gedanken Rechnung getragen, dass das Opfer eventuell auch ein Interesse daran hat, einen kurzen Gerichtsweg zu haben.

2. Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz

Hiermit wird ein Vorschlag der o. g. „Handreichung“ des BMFSFJ (S. 33) aufgegriffen. Das Bundesministerium weist dort darauf hin, dass von Zwangsheirat bedrohte bzw. betroffene Frauen eine Verfolgungshandlung gemäß § 60 Absatz 1 Satz 3 AufenthG geltend machen und hierüber den Flüchtlingsstatus gemäß § 25 Absatz 2 AufenthG erhalten könnten. Tatsächlich wird aber weder im Aufenthaltsgesetz noch in Nummer 60.1.2. der Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (VwVAufenthG) Bezug auf das Verfolgungsmerkmal „Zwangsverheiratung“ genommen. Die Bundesregierung hat auf eine Schriftliche Frage des Abgeordneten Memet Kilic (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) lediglich erklärt, eine solche Klarstellung in den VwVAufenthG „prüfen“ zu wollen – allerdings stünde eine Überprüfung der VwVAufenthG „derzeit nicht an“ (Bundestagsdrucksache 17/2286, Frage 9).

3. Evaluierung des Straftatbestandes

Ohne eine rechtstatsächliche Untersuchung über die Effektivität des geltenden § 240 Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 StGB stehen Vorschläge zur Änderung des Strafrechts (Einführung eines eigenen Tatbestandes „Zwangsverheiratung“, Änderungen des Strafrahmens bzw. Einordnung von Zwangsverheiratungen unter das sog. Weltrechtsprinzip) auf keiner ausreichenden Grundlage.

4. Prüfung des internationalen Privatrechts

Nach der unter Nummer 5 vorgeschlagenen Datenerfassung und deren Auswertung soll die Bundesregierung den Änderungsbedarf der eherechtlichen Kollisionsnorm für die Aufhebung, Anfechtung und Scheidung der Ehe im internationalen Privatrecht überprüfen. Es ist davon auszugehen, dass sich das anwendbare Recht nach den Artikeln 13 und 14 EGBGB richtet. Danach knüpft das anwendbare Recht vorrangig an die Staatsangehörigkeit an. Folglich sind die deutschen Regelungen zur Aufhebung, Anfechtung und Scheidung der Ehe nicht anwendbar, wenn die Ehegatten eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen. Sollte sich herausstellen, dass die ganz überwiegende Anzahl der Opfer von Zwangsehen sowie deren Ehegatten einem ausländischen Staat angehören, würden die vorteilhaften deutschen Regelungen zur Auflösung der Ehe den Opfern von Zwangsverheiratungen keinen Schutz bieten können. Zu prüfen ist daher, ob eine Sonderregelung erforderlich ist, die die ehelichen Wirkungen dem Recht des gewöhnlichen Aufenthalts unterwirft und damit die Anwendung deutschen Rechts für die Aufhebung, Anfechtung und Scheidung der Ehe ermöglicht.

5. Datenerfassung

Nach wie vor ist die Datengrundlage über das Ausmaß von Zwangsverheiratungen in Deutschland unzureichend. Im Interesse einer wirksamen Interventions- und Präventionsarbeit sollte die Bundesregierung daher zusammen mit den Ländern für Behörden sowie für Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen Formulare entwickeln, die eine standardisierte Erfassung und Dokumentation von Zwangsverheiratungen ermöglichen. Dies entspricht auch den Vorschlägen des o. g. „Daphne“-Projekts.

6. Kooperation innerhalb der Bundesregierung

Vorbild für die Steuerungseinheit der Bundesregierung sollte die sog. Forced Marriage Unit (FMU) der britischen Regierung sein. Diese arbeitet seit 2005

systematisch mit staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren zusammen (insbesondere auch mit den unterschiedlichen Communities). Sie hat zielgruppenspezifische Handlungsleitlinien für unterschiedliche Berufsgruppen erarbeitet. Die FMU leistet u. a. in Pakistan, Bangladesch und Indien Aufklärungsarbeit. Außerdem handelt sie, wenn britische Staatsangehörige zur Zwangsverheiratung ins Ausland verbracht werden (Unterstützung bei der Klageeinrichtung vor britischen Gerichten bis hin zu Rettungsmissionen im Ausland und Unterstützung bei Rückkehrflügen).

Die Steuerungseinheit der Bundesregierung sollte ein erweitertes Hilfsangebot in deutschen Auslandsvertretungen koordinieren. Vordringlich wäre z. B. eine verbindliche Weisung des Auswärtigen Amts dahin gehend, dass es in Fällen von „Heiratsverschleppungen“ vorrangige Aufgabe deutscher Auslandsvertretungen ist, Migrantinnen bei ihrer Wiedereinreise nach Deutschland zu unterstützen. Um Zwangsverheiratungen zu erkennen und die Frauen bei der Wiedereinreise zu unterstützen, soll das Personal in den Auslandsvertretungen fortgebildet und sensibilisiert werden. Mit dieser Zielrichtung sollen die deutschen Auslandsvertretungen in den einschlägigen Drittstaaten eng mit staatlichen Stellen sowie mit nichtstaatlichen Frauen- und Menschenrechtsorganisationen zusammenarbeiten. Bislang hat das Auswärtige Amt diesbezüglich nichts unternommen (vgl. die Kleine Anfrage von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/10526).

7. Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Zwangsverheiratungen“

Frauen, die sich einer Zwangsverheiratung entziehen wollen, muss schnell, kompetent, effektiv und langfristig geholfen werden. Die Umsetzung von Schutzmaßnahmen erfordert in aller Regel länderübergreifendes Handeln. Hierfür gibt es aber zwischen Bund, Ländern und NGO weder Kooperationsstrukturen noch entsprechende Leitlinien.

Seit 1997 gibt es die – sehr erfolgreich arbeitende – Bund-Länder-AG (AG = Arbeitsgruppe) „Frauenhandel“. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund erscheint eine Initiative der Bundesregierung zur Gründung einer entsprechenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Zwangsverheiratungen“ seit langem überfällig.

In den meisten Bundesländern haben sich bereits Strukturen entwickelt, innerhalb derer staatliche Behörden und nichtstaatliche Fachberatungs- und Unterstützungseinrichtungen gegen Zwangsverheiratungen bzw. zur bestmöglichen Unterstützung der Opfer zusammenarbeiten. Berlin, Bremen, Hamburg, NRW, Hessen und Baden-Württemberg haben in den letzten Jahren auch Handlungsempfehlungen oder -konzepte veröffentlicht.

Es mangelt jedoch an einer länderübergreifenden Vernetzung. Diese Lücke soll die vorgeschlagene Bund-Länder-AG schließen. Sie soll ein Forum sein, um das in den Ländern vorhandene Wissen und die bestehenden Ansätze zu synchronisieren, damit die bestehenden landeseigenen, aber auch länderübergreifenden Interventions- und Präventionsansätze aufeinander abgestimmt und weiterentwickelt werden können. Operatives Ziel dieser AG soll der Abschluss einer Kooperationsvereinbarung sein.

8. Kooperationsvereinbarung „Zwangsverheiratungen“

Seit 2007 existiert ein aktualisiertes Kooperationskonzept für den Schutz von Opferzeugen/-zeuginnen im Bereich des Menschenhandels, die regelmäßig nicht in das Programm des Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetzes aufgenommen werden können oder wollen. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, wenn die Bundesregierung – wie im Bereich des Frauenhandels – nun auch für die Opfer von Zwangsverheiratungen ein Kooperationskonzept vorschlägt. Diese Vereinbarung soll die Bereiche Intervention und Prävention regeln.

8.1. Intervention

Im Bereich Intervention soll die Kooperationsvereinbarung klare und verbindliche Handlungsanweisungen enthalten. Adressaten dieser Vereinbarung sollen nicht nur Polizeibehörden und Fachberatungs- und Unterstützungseinrichtungen sein, sondern auch andere Landesbehörden (Melde-, Ausländer- und Jugendämter), die Träger öffentlicher Sozialleistungen und die Bundesagentur für Arbeit.

Inhaltlich soll das Schutzkonzept folgende Punkte umfassen:

a) Sicherstellung flächendeckender Schutzeinrichtungen

- Die Bundesregierung steht in der Pflicht, endlich eine bedarfsgerechte Infrastruktur zu gewährleisten, zu der alle von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen freien Zugang haben (vgl. Bundestagsdrucksache 17/259).
- Als Teil dessen wird für die Opfer von Zwangsverheiratungen ein flächendeckendes Netz interkulturell ausgerichteter, leistungsfähiger Schutz- und Kriseneinrichtungen benötigt.
- Die Bundesfachkonferenz Zwangsverheiratung fordert z. B. ein bis zwei pauschalfinanzierte Notaufnahmeplätzen für von Zwangsverheiratung betroffene Mädchen und Frauen pro Bundesland.
- Sichergestellt werden muss auch eine langfristige Fortführung der von „Papatya“ bundesweit angebotenen Onlineberatung SIBEL. Deren Modellprojektfinanzierung durch das BMFSFJ läuft dieses Jahr aus, ohne dass eine Anschlussfinanzierung durch die Länder gesichert ist.

Da für diese Maßnahmen vielfach die Länder zuständig sind, müssen innerhalb der Bund-Länder-AG „Zwangsverheiratungen“ als Ausdruck der gesamtstaatlichen Verantwortung die Finanzierungszusagen der Länder sichergestellt werden. Eine Koordinierung dieses Prozesses durch die Bundesregierung ist dringend notwendig.

b) Koordinierung der Lebensunterhaltssicherung

Opfern von Zwangsverheiratungen muss so schnell wie möglich geholfen werden. Dies ist für die betroffenen Frauen von existentieller Bedeutung. Tatsächlich aber blockieren sich die Leistungsbehörden – gerade bei den regelmäßigen länderübergreifenden Schutzmaßnahmen – über Wochen und Monate gegenseitig: Auf Seite 28 stellt die o. g. „Handreichung“ des BMFSFJ fest, dass immer wieder viel Zeit vergeudet wird, weil eine Fülle sozialrechtlich „durchaus komplizierter Regelungen“ existieren bzw. „erhebliche bürokratische Hürden“ bestehen, die – wenn überhaupt – dann „oft nur durch sehr viel Überzeugungsarbeit bei den Behörden“ zugunsten der betroffenen Frauen gelöst werden können. Diese Probleme betreffen z. B. die Feststellung der sachlichen bzw. örtlichen Zuständigkeit von Trägern öffentlicher Sozialleistungen oder das Verhältnis von Leistungen der Jugendhilfe zu den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Frauen, die vor einer Zwangsverheiratung flüchten, befinden sich in einer physischen und psychischen Extremlage. Für langwierige, bürokratische Zuständigkeitsstreitigkeiten haben weder sie noch die Schutzeinrichtungen Zeit.

Eine „Handreichung“, die unter Hinweis auf die Gesetzeskommentare an den guten Willen der Verwaltung appelliert, reicht in keiner Weise aus. Vielmehr sollen Bund und Länder in der angestrebten Kooperationsvereinbarung für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich verbindliche Handlungsanweisungen für die Behörden vorgeben.

c) Unmittelbare Schutzmaßnahmen

- Die Kooperationsvereinbarung soll klären, wie Opfer von Zwangsverheiratungen bei der Beschaffung von Passpapieren bzw. aufenthaltsrechtlich notwendigen Unterlagen effektiv unterstützt werden können und wie der sichere Zugang zu Schule, Ausbildung und Beruf sichergestellt werden kann.
- Von herausragender Bedeutung ist die Anonymisierung bzw. das vollständige Sperren von Daten, die ein Aufdecken der geschützten Identität bzw. des geschützten Wohnortes des untergetauchten Opfers ermöglichen. Die Kooperationsvereinbarung soll insoweit verbindlich vorgeben, dass und wie die lückenlose Geheimhaltung der personenbezogenen Daten betroffener Frauen von allen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen zu gewährleisten ist.
- Auch Opfer von Zwangsverheiratungen benötigen in Ermittlungs- und Gerichtsverfahren besonderen Schutz, vergleichbar mit dem, der in anderen Opfer- und Zeugenschutzprogrammen gewährleistet wird.
- Und schließlich soll die Kooperationsvereinbarung spezielle Betreuungs- und Schutzkonzepte für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachberatungsstellen und Kriseninterventionseinrichtungen vorsehen.

d) Sensibilisierung

Die Kooperationsvereinbarung „Zwangsverheiratungen“ soll – wie ihr Pendant im Bereich „Menschenhandel“ – die Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter der zuständigen Behörden im Hinblick auf den Umgang mit Opfern von Zwangsverheiratungen/Ehrverbrechen standardisieren.

8.2. Präventionsmaßnahmen

a) Schulen

Den Schulen kommt bei der Präventionsarbeit eine herausragende Rolle zu: Mit der Kooperationsvereinbarung sollen Bund und Länder darauf hinwirken, dass die Themen Zwangsehe und häusliche Gewalt in die Lehrpläne aufgenommen werden. Lehrerinnen und Lehrer sollen auf diese Thematik hin sensibilisiert und fortgebildet werden. Schließlich sollen an Schulen Anlaufstellen geschaffen werden, an die sich nicht nur potentielle bzw. tatsächliche Opfer von Zwangsverheiratungen wenden können, sondern auch deren Geschwister und Freundinnen und Freunde.

Ein großes Problem sind in diesem Zusammenhang Schülerinnen, die gegen ihren Willen aus den Ferien gar nicht oder als verheiratete Frauen zurückkehren. Schulen sind ein Ort, an dem diese jungen Frauen Ängste äußern können müssen, Informationen erhalten und Vorsichtsmaßnahmen einüben können. Vorsichtsmaßnahmen sind etwa das Hinterlassen von Telefonnummern, Auslandsadressen, das Rückkehrdatum bzw. das Hinterlassen einer Erklärung der Schülerin beim Jugendamt.

Der im Juni 2010 von der Integrationsbeauftragten der Bundesregierung vorgelegte „Leitfaden für Schulen zum Umgang mit Zwangsverheiratungen“ enthält hierzu – trotz seiner Unverbindlichkeit – viele sinnvolle Anregungen und durchdachte Empfehlungen.

b) Beratungsangebote für Eltern

Um Zwangsverheiratungen vorzubeugen, sind die Länder gehalten, in der Fläche in Kooperation mit Frauen- bzw. Migrantinnenorganisationen spezielle, kultursensible Integrationsangebote für Mütter und Väter anzubieten, in denen gewaltpräventive Erziehungsmethoden vermittelt werden sowie die Bedeutung von Akzeptanz selbstbestimmter Lebensentwürfe. Der Bund soll dies mit Projektförderungsmitteln unterstützen.

c) Empowermentangebote für Mädchen

Kinder und Jugendliche brauchen ein starkes Selbstbewusstsein und Widerstandsfähigkeit – nicht zuletzt, um „Nein“ sagen zu können. Ich-Stärkung und Thematisierung auch von Sexualität und sexuellem Selbstbestimmungsrecht können helfen, dass Kinder und Jugendliche sich gegen unzulässige Beeinflussung bzw. Übergriffe zur Wehr zu setzen. Es ist daher eine zentrale Aufgabe der Länder, unterstützt durch die Bundesregierung, flächendeckend und möglichst in Kooperation mit Frauen- bzw. Migrantinnenorganisationen niedrigschwellige und interkulturelle Angebote speziell für Mädchen anzubieten. Der Bund soll dies mit Projektförderungsmitteln unterstützen.

d) Jungen

Im Interesse einer effektiven Präventionsarbeit müssen Bund und Länder insbesondere auch die Jungen in den Blick nehmen. Denn sie sind in dreifacher Hinsicht von Zwangsverheiratungen betroffen

- als potentieller Verbündeter der Täter bzw. der Opfer: Speziell in traditionell-konservativen Familien werden die Söhne zu einer Übernahme patriarchaler Rollenmuster erzogen. Dies ist ein Grund, warum Jungen – mit Billigung der Eltern und Verwandten – gegenüber ihren Schwestern und Freundinnen gewalttätig werden. Gleichzeitig ist es Teil dieses Erziehungsmodells, dass auch die Jungen Gefahr laufen, selber Opfer häuslicher Gewalt zu werden. Benötigt werden kultursensible und gendergerechte Projektangebote in der Fläche, in denen Jungen z. B. lernen können, ihr Selbstbewusstsein zu stärken, um widerstehen zu können und – z. B. gegenüber ihren Schwestern – eben nicht zu Tätern zu werden, sondern ihnen beizustehen. Ein gelungenes Beispiel hierfür ist die Postkartenkampagne des Berliner Vereins MadonnaMädchenPower „Ehre ist für die Freiheit meiner Schwester zu kämpfen“;
- als Täter: Wer verhindern will, dass Väter, Brüder und Cousins sich an Zwangsverheiratungen beteiligen, muss sich mit den Tätern auseinandersetzen. Wie die Erfahrungen der „Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V.“ zeigen, besteht in Deutschland im Bereich der interkulturellen Täterarbeit eine eklatante Unterversorgung. Professionelle Anbieter, wie z. B. das „männerbüro“ in Hannover, kann man deutschlandweit an einer Hand abzählen. Ziel der Kooperationsvereinbarung muss es sein, diese Angebotsstruktur deutlich auszuweiten;
- als Opfer: Von Zwangsverheiratungen sind zum ganz überwiegenden Teil Frauen betroffen. Mitunter werden aber auch heterosexuelle Männer bzw. homosexuelle Frauen und Männer dazu gezwungen, gegen ihren Willen zu heiraten. Zudem geraten auch Freunde einer jungen Frau, die zwangsverheiratet werden soll, in das Visier einer gewaltbereiten Familie. Diese jungen Männer bzw. das Paar insgesamt sind an Leib und Leben bedroht bzw. sozial existentiell gefährdet. Allen vollmundigen Ankündigungen der Bundesregierung zum Trotz gibt es aber weder für hetero- oder homosexuelle Männer noch für Paare bundesweit auch nur eine einzige spezielle Schutzeinrichtung (vgl. die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/12573).

e) MigrantInnen-Communities

Die Bekämpfung von Zwangsverheiratung und Gewalt kann nur erfolgreich sein, wenn die MigrantInnen-Communities selbst sich diesen Kampf zur Aufgabe machen. Meinungsführer/-führerinnen und Personen mit hoher Glaubwürdigkeit müssen deutlich machen, dass Gewalt und Zwang von der Community nicht geduldet werden.

Hier gibt es bereits erste positive Beispiele:

- der Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V. und die Türkische Gemeinde in Deutschland haben sich klar gegen Zwangsverheiratungen positioniert;
- zum anderen sind in den letzten Jahren aus den MigrantInnen-Communities heraus eine Reihe von NGOs gegründet worden, wie z. B. Hennamond e. V., MaDonna Mädchenkultur e. V. oder das Projekt „HEROES – Gegen Unterdrückung im Namen der Ehre“ (eine Initiative des Berliner Vereins Strohhalm e. V.);
- mehrere sog. Schuren in Bremen, Hamburg und Niedersachsen haben Erklärungen gegen Gewalt gegen Frauen veröffentlicht;
- das Kölner Begegnungs- und Fortbildungszentrum muslimischer Frauen hat zu dieser Thematik einen Flyer herausgegeben („Wenn du nicht willst, sag NEIN!“);
- der Berliner Verein „Inssan“ hat bereits vor Jahren die Postkartenaktion „Zwangsverheiratungen sind ein Verbrechen“ initiiert;
- die Muslimische Jugend in Deutschland war ebenfalls aktiv;
- diverse Internetportale ergreifen Partei für von Zwangsverheiratung bedrohte Frauen (z. B. bei den unabhängigen und liberalen Seiten „Qantara.de“ und „ufuq.de“, aber auch „muslimische-stimmen.de“, „HUDA – Netzwerk für muslimische Frauen e. V.“ oder „Nafisa – Frauen – Gesellschaft – Islam“).

Mit diesem Engagement wird ein für die MigrantInnen-Community in Deutschland erfreulich deutliches, gesellschaftspolitisches Signal gesetzt. Bund und Länder sollten die Chancen nutzen, die sich aus diesen Initiativen ergeben. Gemeinsam mit ihnen sollte zum Schutz der Frauen und Mädchen auf die MigrantInnen-Communities in Deutschland Einfluss genommen werden.

