

PD Dr. Heiner Bielefeldt
Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (19. Juni 2006) zum Thema „Bekämpfung von Zwangsverheiratungen“

Vorbemerkungen

Das Deutsche Institut für Menschenrechte begrüßt die gewachsene öffentliche Sensibilität für das Thema Zwangsverheiratungen in Deutschland - ein lange Zeit vernachlässigtes Problem, dessen menschenrechtliche Relevanz fest steht: Denn Zwangsverheiratung verstößt gegen das Recht auf Freiheit der Eheschließung, wie es international in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 (Art. 16 Abs. 2), im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 (Art. 23 Abs. 3) sowie im Übereinkommen zur Abschaffung aller Formen der Diskriminierung der Frau von 1979 (Art. 16 Abs. 1 lit. b) verankert ist; dieses Recht findet sich auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 12) sowie im Grundrechtsabschnitt des Grundgesetzes (Art. 6 Abs. 1). Im Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken von 1956 werden Formen der Zwangsverheiratung unter „sklavereiähnlichen Einrichtungen und Praktiken“ aufgeführt (Art. 1 lit. c).

Der Staat ist menschenrechtlich verpflichtet, Schutz vor Zwangsverheiratungen zu leisten und Maßnahmen zur Überwindung von Zwangsheiraten bzw. zur Verbesserung der Situation der Betroffenen zu ergreifen. Aus menschenrechtlicher Sicht sind dabei insbesondere solche Maßnahmen geboten, die auf ein „Empowerment“ der Betroffenen abzielen, indem sie ihre Handlungsoptionen - einschließlich ihrer Ausstiegsoptionen aus einer erzwungenen Ehe - erweitern.

Sachverhalt

Zu Frage 1)¹ Zwischen arrangierten Ehen und Zwangsverheiratungen muss unterschieden werden. Definitionsmerkmal der Zwangsverheiratung ist die Ausübung oder Androhung von physischer oder psychischer Gewalt bzw. die Ausnutzung einer Notlage zum Zweck der Durchsetzung einer Ehe bzw. eines eheähnlichen Verhältnisses gegen den Willen mindestens einer der betroffenen Personen. Familiäre Ehe-Arrangements, sofern sie den Willen beider künftiger Eheleute respektieren, sind demgegenüber keine Zwangsverheiratungen. Im

¹ Es wird Bezug genommen auf die vom Bundestagsausschuss vorgelegte Liste an Fragen.

Phänomenbereich ist es allerdings außerordentlich schwierig, eine klare Abgrenzung zwischen arrangierten und erzwungenen Ehen vorzunehmen.

Zu Frage 2) In der öffentlichen Diskussion (außerhalb der Fachdiskussion) werden die Ursachen für Zwangsheiraten vielfach sehr verkürzt dargestellt. Problematisch sind dabei insbesondere folgende Tendenzen:

- eine einseitige Assoziierung des Problems mit dem Islam,
- ein oftmals monolithisches, unhistorisches Islambild (Ausblendung der unterschiedlichen Lebenswelten von Musliminnen und Muslimen sowie innerislamischer Entwicklungen und Debatten, die sich ggf. für die Bekämpfung von Zwangsverheiratungen nutzen ließen),
- eine mangelhafte Berücksichtigung sozialer Faktoren (z.B. Veränderungen des Geschlechterverhältnisses in der Migrationssituation, die Bedeutung von Erfahrungen gesellschaftlicher Marginalisierung als Hintergrund der Re-Mobilisierung hierarchischer Geschlechter-Stereotypen).

Aus Verkürzungen bei der Darstellung der Ursachen von Zwangsheiraten können einseitige Ausrichtungen bei der politischen Problembearbeitung - etwa überzogene Erwartungen an einen (noch zu etablierenden) islamischen Religionsunterricht - resultieren. Darüber hinaus besteht die Gefahr der Stigmatisierung von Menschen mit muslimischem Hintergrund.

Verlässliche statistische Angaben zur Verbreitung von Zwangsverheiratungen gibt es derzeit nicht. Gewisse Anhaltspunkte für eine Einschätzung der quantitativen Dimension hat immerhin die im Sommer 2004 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellte Studie zur Gewalt gegen Frauen in Deutschland erbracht. In einer nicht-repräsentativen Zusatzbefragung im Rahmen der Studie äußerten sich knapp 150 Frauen mit türkischem Familienhintergrund zur Wahl ihres Ehepartners. Die wichtigsten Ergebnisse werden wie folgt zusammengefasst: „Von den 143 Frauen, die mit einem türkischen Partner verheiratet sind oder waren, haben etwa drei Viertel den Partner vor der Heirat kennen gelernt und ein Viertel (25 %) nicht. Bei etwa der Hälfte der Frauen war der Partner von Verwandten ausgewählt worden; 75 % dieser Frauen waren mit der Wahl einverstanden, 23 % hätten den Partner lieber selbst ausgewählt, und knapp 3 % machten dazu keine Angaben. Etwa ein Viertel der Frauen, deren Partner durch die Verwandten ausgewählt wurde, waren vor der Eheschließung nicht nach ihrer Meinung zu dem zukünftigen Ehepartner gefragt worden, und 17 % hatten zum Zeitpunkt der Eheschließung das Gefühl, zu dieser Ehe gezwungen zu werden.“²

Zu Frage 3) Die Kenntnisse über das Ausmaß erzwungener Eheschließungen, über kulturelle und soziale Hintergründe, über Risikogruppen und Risikofaktoren sowie über erfolgreiche Gegenstrategien sind bislang sehr unzureichend. Es wäre sinnvoll, entsprechende Forschungen anzuregen und finanziell zu fördern. Wichtig wäre in diesem Zusammenhang unter anderem auch Begleitforschung über pädagogische und sozialarbeiterische Projekte zur Prävention von Zwangsverheiratungen.

² BMFSFJ (Hg.), Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Zusammenfassung zentraler Studienergebnisse, Berlin 2004, S. 29.

Aufenthaltsrechtliche Regelungen

Zu Frage 4) Der Ausstieg aus einer erzwungenen Ehe wird für nicht eingebürgerte Betroffene, die in Deutschland mit einem Aufenthaltstitel leben und zum Zweck der Heirat ins Ausland gebracht werden, nicht zuletzt dadurch erschwert, dass ihr Rückkehrrecht nach Deutschland nach sechs Monaten Aufenthalt im Ausland erlischt (§ 51 Abs. 1 Nr. 7 AufenthG) bzw. bei Vorliegen eines „seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grundes“ entfällt (§ 51 Abs. 1 Nr. 6). Eine deutliche Verlängerung der Rückkehrfrist in § 51 Abs. 1 Nr. 7 (zum Beispiel auf drei Jahre) wäre ein wichtiger Beitrag zum menschenrechtlichen „Empowerment“ der Betroffenen, indem die Ausstiegsoption einer Rückkehr nach Deutschland erweitert würde. Die Bestimmung in § 51 Abs. 1 Nr. 6 sollte eine entsprechende Ausnahmenvorschrift enthalten, um eine mögliche Rückkehr nicht von vornherein auszuschließen..

Zu Frage 5) Eine denkbare Alternative zur grundsätzlichen Verlängerung der Rückkehrfrist bestünde in der Schaffung von gesetzlichen Ausnahmeklauseln zugunsten der Betroffenen von Zwangsverheiratungen in § 51 Abs. 1 Nr. 6 und 7 AufenthG. Eine Lösung über Ausnahmeklauseln hätte allerdings den Nachteil, dass den Betroffenen von Zwangsverheiratung faktisch die Beweislast dafür aufgebürdet würde, dass sie unter diese Ausnahme fallen.

Zu Frage 6) In § 35 Abs. 1 AufenthG sollte gesetzlich klargestellt werden, dass AusländerInnen, die als Kind seit fünf Jahren im Besitz der Aufenthaltserlaubnis sind, nicht nur auf eigenen Antrag, sondern von Amts wegen eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Dies wäre ein Beitrag zur Rechtssicherheit sowie Ausdruck staatlicher Verantwortung für die in Deutschland aufgewachsenen jungen Menschen mit nicht-deutscher Familiengeschichte. Im Falle einer Zwangsverheiratung würden deren Ausstiegsoptionen und damit deren Chancen auf selbstbestimmte Lebensführung dadurch deutlich verbessert.

Zugleich wäre in § 35 Abs. 3 Nr. 3 klarzustellen, dass die Inanspruchnahme von Leistungen der Jugendhilfe für Opfer von Zwangsverheiratungen nicht zum Verlust des Anspruchs auf eine Niederlassungserlaubnis führen darf.

Zudem sollte die Niederlassungserlaubnis nach § 35 Abs. 1 AufenthG in den Katalog der Aufenthaltstitel in § 51 Abs. 2 AufenthG aufgenommen werden, die nicht durch einen Aufenthalt im Ausland nach § 51 Abs. 1 Nr. 6 oder Nr. 7 erlöschen. Die Notwendigkeit, die unter Frage 4) angesprochene Verlängerung von Rückkehroptionen zugunsten der Betroffenen von Zwangsverheiratungen vorzusehen, bleibt unberührt.

Zu Frage 7) Da die Aufenthaltserlaubnis von HeiratsmigrantInnen nach geltendem Recht in den beiden ersten Jahren grundsätzlich vom Bestand der ehelichen Lebensgemeinschaft abhängig ist, droht ihnen im Falle einer Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft die Ausweisung in ihr Herkunftsland. Dies gilt auch dann, wenn die Herkunftsfamilie nicht bereit sein sollte, sie wieder aufzunehmen. Es ist deshalb - etwa durch Klarstellung in den Vorläufigen Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern zu § 31 Abs. 2 AufenthG - sicherzustellen, dass der für Fälle besonderer Härte vorgesehene Wegfall der Zweijahresfrist in der behördlichen Praxis tatsächlich zur Geltung kommt und Betroffenen von Zwangsverheiratung eine vom Fortbestand der Ehe unabhängige Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.

Zu Frage 8) Es ist zumindest klarzustellen, dass Betroffene, die nur eine Duldung besitzen bzw. deren Ehepartner nur eine Duldung oder Aufenthaltsgestattung besitzt, in den Anwendungsbereich des § 25 Abs. 4 AufenthG („Aufenthaltserlaubnis für vorübergehenden Aufenthalt aus dringenden humanitären oder politischen Gründen“) fallen. In den Vorläufigen Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern ließe sich eine solche Klarstellung durch Aufnahme der Zwangsverheiratung in die Liste der Beispielfälle für das Vorliegen dringender persönlicher Gründe erreichen. Wichtig wäre, für diejenigen Betroffenen von Zwangsverheiratung, denen auch langfristig eine Rückkehr in ihr Herkunftsland aufgrund der Lösung aus einer erzwungenen Ehe nicht zumutbar ist, eine längerfristige Aufenthaltsperspektive zu eröffnen.

Zu Frage 9) Die derzeit diskutierte Festsetzung eines Mindestalters von 21 Jahren sowie eines Nachweises von Deutschkenntnissen für den Ehegattennachzug wird vor allem mit der Absicht der Verhinderung von Zwangsheiraten begründet. Abgesehen davon, dass die Geeignetheit dieser Maßnahmen fraglich bleibt, wären davon auch zahlreiche Menschen betroffen, deren Ehen nicht durch Zwang zustande gekommen sind.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob eine starre Altersregelung von mindestens 21 Jahren verhältnismäßig und mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte bzw. des Bundesverfassungsgerichts vereinbar wäre. Außerdem könnte eine solche Regelung zur Folge haben, dass potenzielle Heiratsmigrantinnen frühzeitig Mütter werden, damit über die für den Fall vorhandener Kinder vorgesehene Ausnahmeregelung die Altersfrist umgangen werden kann. Dies aber würde die Optionen eines Ausstiegs aus einer erzwungenen Ehe erheblich verringern.

Zweifellos würde der Erwerb deutscher Sprachkenntnisse bereits vor der Einreise die Handlungsmöglichkeiten von Betroffenen von Zwangsheiraten nach der Ankunft in Deutschland erweitern. Angebote zur Förderung des Spracherwerbs sind daher eine sinnvolle Präventionsmaßnahme. Den Nachweis von Sprachkenntnissen jedoch zur Zuzugsvoraussetzung zu machen, kann für die Gruppe der Betroffenen jedoch eine Verschärfung der Drucksituation im Herkunftsland bedeuten, wo sie in vielen Fällen nach der Hochzeit in der Familie des Ehepartners leben und arbeiten müssen.

Sozialrechtliche Aspekte

Zu Frage 12) Nach Auskunft von PraktikerInnen (etwa aus der Kriseneinrichtung „Papatya“ in Berlin) ist es von größter Bedeutung sicherzustellen, dass Betroffene von Zwangsverheiratungen Zugang zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII erhalten. Die Verfügbarkeit solcher Leistungen für Minderjährige in Ausnahmefällen auch ohne vorherige Zustimmung der Eltern gehört in diesen Zusammenhang und sollte deshalb gewährleistet werden. Es sollte sichergestellt werden, dass bei Bedarf in der Praxis von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, den Zugang zu Leistungen nach SGB VIII auch für junge Volljährige zu eröffnen. Zudem müsste aufenthaltsrechtlich sichergestellt werden, dass die Inanspruchnahme von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe durch Betroffene von Zwangsverheiratung keine Verschlechterung des aufenthaltsrechtlichen Status zur Folge hat. (Vgl. etwa zur Regelung des § 35 Abs. 3 Nr. 3 AufenthG die Ausführungen zu Frage 6.)

Strafrecht

Zu Frage 13) Es ist zu bezweifeln, dass die Schaffung eines eigenen Straftatbestands „Zwangsheirat“ (über die bereits bestehende Regelung der Zwangsverheiratung im Strafgesetzbuch als besonders schwerer Fall der Nötigung hinaus) spürbare Wirkung in der unmittelbaren Praxis der Strafgerichtsbarkeit entfalten würde. Viele BefürworterInnen einer strafrechtlichen Neuregelung argumentieren denn auch eher mit einer erwarteten symbolischen oder pädagogischen Wirkung einer eigenständigen Strafnorm; sie erhoffen sich davon eine Abschreckung potenzieller TäterInnen, eine argumentative Rückendeckung für die Opfer und nicht zuletzt ein erhöhtes Problembewusstsein bei staatlichen Behörden im Umgang mit Zwangsverheiratungen. Es wäre zu prüfen, ob diese sinnvollen Zielsetzungen nicht auch mit anderen Mitteln befördert werden können als über die Schaffung einer neuen Strafnorm. Falls der Gesetzgeber sich indes zur Schaffung eines eigenen Straftatbestands Zwangsheirat entschließen sollte, müsste berücksichtigt werden, dass der zum Zwecke einer sexuellen Lebensgemeinschaft eingesetzte Zwang keineswegs in allen Fällen auf eine förmliche, von Staats wegen anerkannte Heirat abzielt. Aus Gründen der rechtsstaatlich erforderlichen Tatbestandsbestimmtheit wäre auch eine klare definitorische Abgrenzung zwischen Zwangsverheiratungen und arrangierten Ehen notwendig.

Maßnahmen für einen verbesserten Opferschutz

Zu Frage 23) Die Möglichkeit, sich in der Landessprache zu verständigen, gehört zu den wichtigsten Maßnahmen auf dem Weg zu einem „Empowerment“ der Betroffenen von Zwangsverheiratungen. Entsprechende Fördermaßnahmen sind daher sicherlich sinnvoll. Für eine etwaige Verweigerung des Familiennachzugs bei mangelnden Deutschkenntnissen gelten allerdings die unter Frage 9) formulierten Einwände.

Zu den erforderlichen Maßnahmen zugunsten eines Opferschutzes zählen auch der Ausbau von Zufluchtsstätten, telefonischen Hotlines und anderen Möglichkeiten niederschwelliger und vertraulicher Kontaktaufnahme in Notfällen; gezielte Weiterbildungsangebote für Berufsgruppen (im Schulbereich, in Sozialarbeit und Rechtsberatung oder im medizinischen Bereich), die in ihrer Arbeit mit Zwangsverheiratungen und anderen Formen von Gewalt gegen Frauen konfrontiert sind; Maßnahmen der schulischen und außerschulischen Bildung, die das Bewusstsein für die menschenrechtlich gewährleistete Selbstbestimmung und Gleichberechtigung schärfen können; die Förderung wissenschaftlicher Studien, die die Kenntnisse über das Ausmaß erzwungener Eheschließungen, kulturelle und soziale Hintergründe, Risikogruppen und Risikofaktoren sowie erfolgreiche Gegenstrategien erweitern.