

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 08.02.2007

Handlungskonzept: Zwangsheirat ächten - Zwangsehen verhindern

Beschluss des Landtages vom 18.05.2005 - Drs. 15/1942;
Antwort der Landesregierung vom 16.11.2005 - Drs. 15/2376

Zwangsheirat - eine Eheschließung, bei der eine Ehepartnerin bzw. ein Ehepartner oder beide nur durch massiven Druck, Androhung oder Anwendung von Gewalt zur Zustimmung bewegt wurden - ist eindeutig eine Menschenrechtsverletzung. Gleiches gilt für Zwangsehen, bei denen eine Ehepartnerin bzw. ein Ehepartner gezwungen wird, gegen ihren bzw. seinen Willen eine eheliche Lebensgemeinschaft - unter welchen Umständen sie auch zustande gekommen ist - fortzusetzen.

Der Landtag hält u. a. die konkrete Benennung der Zwangsheirat als einen besonders schweren Fall der Nötigung im Strafgesetzbuch für geeignet, um dadurch Zwangsehen zu ächten, ihren Unrechtscharakter gesellschaftlich deutlich zu machen und Zwangsverheiratungen rechtlich wirksamer zu verfolgen. Bei den unmittelbar Beteiligten muss ein Unrechtsbewusstsein geschaffen und die Rechtsstellung der Opfer gestärkt werden.

Vor diesem Hintergrund bittet der Landtag die Landesregierung, ein Handlungskonzept zum Thema „Zwangsheirat/Zwangsehen“ zu entwickeln und die hierfür notwendigen und sinnvollen Maßnahmen mit Verbänden, Kommunen, Migrantinnen- und Migrantenselbsthilfeorganisationen, religiösen Gemeinschaften und insbesondere dem Bund zu beraten.

Das Handlungskonzept soll folgende Punkte umfassen:

- sinnvolle Maßnahmen zur Klärung des Ausmaßes und der Auswirkungen von Zwangsheirat in Niedersachsen unter Einbeziehung von Verbänden sowie des Bundes zu erarbeiten,
- Entwicklung von Hilfsangeboten (wie z. B. ein Notfalltelefon) und Präventionsmaßnahmen für die von Zwangsheirat und Zwangsehe Betroffenen oder Bedrohten und ihre Familien in Kooperation mit Schulen, Jugendämtern, Polizei, Ausländerbehörden, Gewaltberatungsstellen und Familiengerichten sowie gegebenenfalls Frauennetzwerken,
- Konzept zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, um Aufklärungskampagnen in Zusammenarbeit mit Migrantinnen- und Migrantenselbsthilfeorganisationen durchzuführen.

Der Landtag erwartet, dass die Landesregierung bis spätestens Ende 2005 einen Zwischenbericht und bis spätestens Ende 2006 ein Handlungskonzept „Zwangsheirat/Zwangsehe“ vorlegt.

Die Landesregierung wird weiterhin gebeten, die Bundesratsinitiative von Baden-Württemberg (Drs. 767/04) zu unterstützen hinsichtlich:

- a) möglicher zusätzlicher strafrechtlicher Ergänzungen (insbesondere Unterstellung unter das Weltrechtsprinzip in § 6 StGB),
- b) möglicher zivilrechtlicher Änderungen (§ 1317 Abs. 1 BGB - Antragsfrist für Eheaufhebung, § 1318 Abs. 2 BGB - Sicherung der Unterhaltsansprüche, § 1318 Abs. 5 BGB - Erbfolge bei Zwangsehe).

Zudem ist zu klären, ob und inwieweit eine Korrektur aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen (z. B. § 31 und 51 AufenthaltsgG - Verbesserung des Bleiberechts für die Opfer bzw. angemessene Frist

zur Rückkehr von Opfern) sinnvoll ist. Ggf. sind notwendige Initiativen zu ergreifen. Dabei sind die Folgen für möglicherweise vorhandene Kinder, deren Unterhalt und Aufenthaltsstatus zu berücksichtigen.

Antwort der Landesregierung vom 07.02.2007

Die Antwort der Landesregierung vom 16.11.2005 in der Drs. 15/2376 wird wie folgt abschließend ergänzt:

Nachstehend wird das von der Landesregierung am 16.01.2007 beschlossene Handlungskonzept „Zwangsheirat ächten - Zwangsehen verhindern“ (**Anlage**) vorgelegt.

Anlage

**Handlungskonzept
Zwangsheirat ächten - Zwangsehen verhindern**

I. Vorbemerkung

II. Maßnahmen zur Klärung des Ausmaßes von Zwangsheirat und Zwangsehen

1. Vorhandene Statistische Erhebungen
2. Polizeiliche Erkenntnisse zum Ausmaß der Zwangsheirat
3. Zukünftige Maßnahmen

III. Hilfsangebote und Präventionsmaßnahmen

1. Ausbau von Beratungseinrichtungen
2. Ausbau von Schutzeinrichtungen
3. Prävention im Rahmen der Integrationsförderung
4. Präventions- und Hilfsmaßnahmen im Schulbereich
5. Präventionsmaßnahmen im Bereich polizeilicher Tätigkeit
6. Hilfsangebote und Ahndungsmaßnahmen im Bereich polizeilicher Tätigkeit
7. Handhabung im Bereich der Ausländerbehörden

IV. Öffentlichkeitskampagne

1. Auftaktveranstaltung
2. Internetdarstellung
3. Flyer
4. Handlungsempfehlung für die Fachöffentlichkeit
5. Postkartenaktion
6. Zeitschrift „Betrifft Mehrheiten Minderheiten“
7. Medien und Printmedien

V. Bundesrecht

1. Bundesratsinitiative „Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz“
2. Zuzugsalter/Sprachkenntnisse

VI. Ausblick

I. Vorbemerkung

Eine Zwangsheirat liegt vor, wenn mindestens einer der zukünftigen Ehepartner durch eine Drucksituation zur Ehe gezwungen wird. Betroffen sind in der Mehrzahl Mädchen oder junge Frauen. Die Betroffenen werden zur Ehe gezwungen und finden entweder mit ihrer Weigerung kein Gehör oder wagen es nicht, sich zu widersetzen, weil insbesondere Eltern, Familie, Verlobter und Schwiegereltern mit den unterschiedlichsten Mitteln Druck auf sie ausüben. Dazu gehören Nötigungen, Drohungen, emotionale Erpressung, Einschränkungen in Bezug auf Lebensstil und Bewegungsfreiheit, physische Gewalt. In drastischen Fällen können Tathandlungen bis zur Androhung oder Vollendung von Tötungsdelikten - sogenannte Ehrenmorde - reichen.

Eine Zwangsheirat bedeutet, dass - unabhängig von der Art des Zustandekommens der Ehe - ein oder beide Partner gezwungen werden, die Ehe gegen ihren Willen aufrechtzuerhalten.

Zwangsheirat und Zwangsverheiratung können nicht toleriert werden. Diese Formen der Eheschließung und der Ehe bedeuten stets einen gravierenden Eingriff in das Recht auf Selbstbestimmung, auf persönliche Freiheit, in die Menschenwürde und häufig auch in die körperliche Unversehrtheit der Betroffenen. Zwangsheirat und Zwangsheirat sind Menschenrechtsverletzungen, denen aufs Schärfste entgegenzutreten ist.

Der Niedersächsische Landtag hat in seiner 61. Sitzung am 18.05.2005 in einer Entschließung die Landesregierung aufgefordert, bis spätestens Ende 2006 ein Handlungskonzept zum Thema „Zwangsheirat ächten - Zwangsheiraten vorbeugen“ zu entwickeln.

Durch Beschluss der Landesregierung vom 24.05.2005 wurde unter Federführung des MS ein interministerieller Arbeitskreis „Handlungskonzept: Zwangsheirat/Zwangsheiraten“ eingerichtet. In diesem IMAK sind die StK, MI, MK, MJ sowie die Ausländerbeauftragte der Landesregierung vertreten.

Die Erarbeitung des Konzepts erfolgte durch den IMAK in insgesamt 14 Sitzungen und im Rahmen von weiteren Arbeitsgruppen bzw. Arbeitstreffen, die vom MS initiiert und gesteuert wurden. Dies waren neben ministeriumsinternen Zusammenkünften u. a. Treffen mit folgenden Institutionen bzw. Akteuren:

- kommunale Spitzenverbände,
- Arbeitsgemeinschaft der Jugendämter der Länder Niedersachsen und Bremen (AGJÄ),
- bundesweites Treffen der für Gleichstellungspolitik zuständigen Ländervertreterinnen und Ländervertreter,
- Zusammenkunft der Leiter aller niedersächsischen Ausländerbehörden,
- Vertreterinnen und Vertreter der Polizei,
- Vertreterinnen und Vertreter der Ausländerbehörden,
- Vertreterinnen und Vertreter im Bereich Schule,
- Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aller Lehrkräfte für herkunftssprachlichen Unterricht,
- kommunale Gleichstellungsbeauftragte,
- Familienrichterinnen und Familienrichter und Jugendamtsvertreterinnen und Jugendamtsvertreter (AG Familiengerichte/Jugendämter),
- Vertreterinnen und Vertreter von Beratungsstellen (AG Beratungsstellen),
- Vertreterinnen und Vertreter der Community bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern von Migrantenvereinen und -organisationen sowie religiösen Gruppen (AG Community).

II. Maßnahmen zur Klärung des Ausmaßes von Zwangsheirat und Zwangsehen

1. Vorhandene statistische Erhebungen

Es liegen bislang nur wenige belastbare Daten oder Untersuchungen, die sich mit dem Themenkomplex Zwangsheirat/Zwangsehen befassen, vor. Das Bundesministerium für Familie, Soziales, Frauen und Jugend (BMFSFJ) verweist auf die Prävalenzstudie „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland“ und die Erkenntnisse aus der zusätzlichen Erhebung bei türkischen und osteuropäischen Migrantinnen.¹ Die Untersuchung im Auftrag des BMFSFJ ist die erste repräsentative Untersuchung zu häuslicher Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Sie berücksichtigt Dunkel- und Hellfelddaten. Die Studie teilt sich in drei Untersuchungsteile: In der repräsentativen Hauptuntersuchung wurden 10 000 Frauen in Deutschland zu ihren Gewalterfahrungen, ihrem Sicherheitsgefühl und ihrer psychosozialen und gesundheitlichen Situation befragt. Parallel dazu wurden weitere Teilerhebungen durchgeführt, u. a. eine zusätzliche Erhebung bei türkischen und osteuropäischen Migrantinnen. Als Ergebnis dieser Teilerhebungen wurde beispielsweise festgestellt, dass von 143 befragten türkischen Migrantinnen 25 % den Partner vor der Heirat nicht kennengelernt haben. Bei etwa der Hälfte wurde der Partner von Verwandten ausgewählt, davon wurden 25 % der Frauen vor der Eheschließung nicht nach ihrer Meinung befragt und 17 % hatten das Gefühl, zur Ehe gezwungen zu sein.

Um weitere Erkenntnisse zu erhalten, plant das BMFSFJ die Vergabe einer Praxisevaluationsstudie, d. h. eine Untersuchung von einer oder mehreren Einrichtungen, die von Zwangsheirat/Zwangsverheiratung Betroffene beraten und sie ggf. aufnehmen.

In Berlin hat im Jahr 2005 die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen federführend eine Umfrage bei ca. 200 Berliner Einrichtungen durchgeführt. Die befragten Einrichtungen sind demnach im Jahr 2004 mit ca. 300 Fällen von Zwangsverheiratung und ca. 30 Fällen von Zwangsverlobung konfrontiert worden.²

In Baden-Württemberg wurde im Rahmen einer Erhebung von 282 Beratungseinrichtungen berichtet, dass im Befragungszeitraum Januar bis Oktober 2005 allein 105 Betroffene zwangsverheiratet und 110 Betroffene von Zwangsverheiratung bedroht waren.³

Es liegen gegenwärtig keine repräsentativen Daten über das Ausmaß und die Auswirkungen von Zwangsheirat/Zwangsehen in Niedersachsen vor.

Zu den Ländern, die mit Zwangsverheiratungen in Verbindung gebracht werden können, gehören u. a. Afghanistan, Bangladesh, Indien, Iran, Irak, Kosovo, Pakistan, Sudan und die Türkei. Im Rahmen von Expertengesprächen haben Vertreterinnen von Beratungsstellen für Migrantinnen und für von Gewalt betroffene Mädchen und Frauen sowie von Schutzeinrichtungen über bekannte Betroffene aus Niedersachsen berichtet. Es ist daher davon auszugehen, dass infolge von Migration auch in Niedersachsen Kinder und junge Menschen leben, die von Zwangsverheiratung bedroht sind. Anzunehmen ist ferner, dass eine unbestimmte Zahl von Frauen in Niedersachsen Zwangsehen nicht beenden können.

2. Polizeiliche Erkenntnisse zum Ausmaß der Zwangsheirat

Die niedersächsischen polizeilichen Datensysteme verzeichnen keine spezifischen Daten über Zwangsheirat. Für die Polizeiliche Kriminalstatistik ist die Zwangsheirat in der Regel als ein Unterfall der Nötigung - sofern nicht andere Straftatbestände verwirklicht werden - zu werten, der nicht gesondert erfasst wird.

¹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland - Zusammenfassung zentraler Studienergebnisse, S. 27 bis 29

² Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 15/4417, S. 4

³ Justizministerium Baden-Württemberg (2006): Bericht der Fachkommission Zwangsheirat der Landesregierung, S. 28

Wenn die Polizei in der Vergangenheit Kenntnis von Fällen der Zwangsheirat erhalten hat, dann in der Regel durch den Umstand, dass Vermisstenfälle eingingen und die angestellten Ermittlungen den Verdacht einer Zwangsheirat ergaben. Hierbei besteht auch die Gefahr, dass die Polizei durch die Angehörigen zur Ermittlung des Aufenthaltsortes der untergetauchten Frau instrumentalisiert werden soll.

In einzelnen Ermittlungsverfahren der Polizei, z. B. im Zusammenhang mit der versuchten Selbsttötung einer Frau oder der Bedrohung mit dem Tod zur Verhinderung der Scheidung, war als Motiv Zwangsheirat wahrscheinlich.

Aufgrund der geschilderten Phänomene ist verständlich, dass aufgrund von „Hellfelddaten“ - und nur die sind aus polizeilichen Informationssystemen selektierbar - auch nur ein unzureichendes Bild abgegeben werden könnte. Aber auch zum Ausmaß des Dunkelfeldes hat man im Bereich von Zwangsheirat deutschlandweit bislang kaum gesicherte Daten. Es gibt nur vereinzelte empirische Untersuchungen.

3. Zukünftige Maßnahmen

Zur Verbesserung der Erkenntnislage wird die Landesregierung unter Beteiligung der Einrichtungen, die mit von Zwangsverheiratung Betroffenen in Kontakt kommen, im Jahr 2007 ein Erhebungsinstrumentarium in Form eines standardisierten Fragebogens installieren, das vertiefende Erkenntnisse über Art und Ausmaß von Zwangsheirat in Niedersachsen erschließen soll.

III. Hilfsangebote und Präventionsmaßnahmen

Die nachstehenden Angebote und Maßnahmen begreifen sich als prozesshaft. Der Schwerpunkt wird auf Möglichkeiten der Soforthilfe und auf niedrigschwellige Angebote gelegt. Bei der Entwicklung von Hilfsangeboten und Präventionsmaßnahmen wird auf die bestehenden Strukturen und Kompetenzen aufgebaut. Diese sind zu optimieren und zu stärken.

1. Ausbau von Beratungseinrichtungen

Ausgangssituation

Bevor Betroffene an eine Einrichtung gelangen, in der sie kompetente Unterstützung erhalten können, haben sie im Regelfall - mangels zentraler Anlaufstelle - eine Vielzahl von Anlaufstellen, u. a. auch Jugendämter, durchlaufen. Zudem sind Personen im Umfeld der von Zwangsverheiratung Bedrohten in der Regel überfragt oder überfordert, wenn sich Betroffene an sie wenden oder sie Anzeichen von Gefährdung wahrnehmen. Es wird daher die Einrichtung einer niedrigschwelligen landesweiten Ansprechstelle über ein „Krisentelefon Zwangsheirat“ und eine entsprechende Netzwerkbildung vorgenommen.

Mit der Maßnahme soll eine überregionale Anschubarbeit geleistet werden, die im Wesentlichen aus drei Bausteinen besteht:

- (telefonische) Krisenintervention,
- Aufbau einer landesweite Vernetzungsstruktur,
- Mitwirkung bei der bedarfsgerechten Umsetzung des Handlungskonzepts Zwangsheirat/Zwangsheirat durch MS.

Telefonische Krisenintervention

Im Flächenland Niedersachsen erhalten von Zwangsheirat betroffene Kinder und Jugendliche und in Zwangsheirat lebende Frauen sowie Dritte zukünftig unter einer einheitlichen Telefonnummer eine kompetente Erstberatung. Ihnen soll auf den ersten Blick deutlich sein, dass unter der Telefonnummer eine zuständige Anlaufstelle für sie erreichbar ist und sie dort sachkundige Informationen erhalten. Zwangsheirat ist ein sogenanntes Tabuthema für Betroffene mit Migrationshintergrund. Die Hemmschwelle, dort anzurufen, ist so niedrig wie möglich anzusetzen. Das Angebot muss im Lebensfeld der Betroffenen präsent sein. Unter der landesweiten Telefonnummer sollen Anruferin-

nen an eine kompetente Beratungsstelle - im Idealfall vor Ort - weitervermittelt werden. Vorgesehen ist, dass die Telefonnummer an eine vorhandene Beratungseinrichtung für Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund in Hannover, die gut vernetzt und in der Beratung der von Zwangsheirat und Zwangsehe Betroffenen erfahren ist, angebunden wird. Das Beratungsangebot wird mehrsprachig vorgehalten.

Aufbau einer landesweiten Vernetzungsstruktur

Seitens der Projektträger wird daran gearbeitet, eine landesweite Vernetzung herzustellen. Die vorhandenen Erfahrungen in der Zusammenarbeit zwischen örtlichen Jugendämtern, Ausländerbehörden, Polizei, Gewaltberatungsstellen, Familiengerichten, Beratungsstellen und Migrationsselbsthilfeorganisationen sollen ausgetauscht, reflektiert und Erkenntnisse landesweit weiterverbreitet werden. Ziel des Landes ist dabei, insbesondere die Beratungs- und ggf. Betreuungsmöglichkeiten für von Zwangsheirat und Zwangsehe Betroffene landesweit adäquat zu schaffen bzw. zu optimieren. Die aufgenommenen Kontakte zu religiösen kurdischen und muslimischen Gemeinschaften sollen schrittweise überregional ausgedehnt werden.

Mitwirkung bei der bedarfsgerechten Umsetzung des Handlungskonzepts

Die telefonische Anlaufstelle unterstützt die Landesregierung bei der Reflexion der Maßnahmen; denn ein wirksames Controlling des Handlungskonzepts erfordert u. a. Informationen aus der Praxis. Hierzu kann die telefonische Krisenberatungsstelle einen wichtigen Beitrag leisten.

2. Ausbau von Schutzeinrichtungen

Ausgangslage

Von Zwangsverheiratung betroffene erwachsene Frauen können in Frauenhäusern i. d. R. eine geeignete Zuflucht finden. Für entsprechend gefährdete Mädchen und sehr junge Frauen in Niedersachsen ist die akute anonyme Unterbringung oft problematisch, weil es derzeit lediglich in Berlin eine entsprechend spezialisierte Schutzeinrichtung gibt, die in diesen Fällen die erforderliche Anonymität bieten kann.

Förderung eines Unterbringungsplatzes bei Papatya in Berlin

Um sicherzustellen, dass aus Niedersachsen kommende von Zwangsverheiratung Bedrohte bei entsprechend akuter Gefahrenlage sicher untergebracht werden können, fördert die Landesregierung in der renommierten Berliner Kriseneinrichtung Papatya - mit der in Niedersachsen bereits positive Erfahrungen gemacht worden sind - im Jahr 2007 einen eigenen Unterbringungsplatz. Während des Aufenthalts in dieser Einrichtung wird in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt, den Eltern und anderen Institutionen versucht, eine für das Mädchen akzeptable Lösung zu finden, z. B. Umzug in eine Wohngruppe, Schulanmeldung, Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatzsuche. Der Aufenthalt dort soll im Regelfall nicht länger als zwei Monate dauern. Ausgehend von den im Jahr 2007 dabei zu gewinnenden Erkenntnissen und Erfahrungen bei der Inanspruchnahme des Platzes sind Überlegungen zu einem möglichen entsprechenden Strukturaufbau in Niedersachsen anzustellen.

Prüfung und ggf. Änderung bestehender Schutzangebote

Hinsichtlich der in Niedersachsen allgemein vorhandenen Unterbringungsmöglichkeiten zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass Einrichtungen der Jugendhilfe nur bedingt geeignet sind, speziell von Zwangsheirat Betroffene längerfristig aufzunehmen. Die Betroffenen können im Regelfall nicht in Wohngruppen der Jugendhilfeeinrichtungen mit Mädchen und Jungen integriert werden. Eine Unterbringung in einer gemischtgeschlechtlichen Einrichtung steht u. a. einer späteren Wiederherstellung der Familienbeziehungen der Betroffenen entgegen.

Frauenhäuser sind für betroffene Mädchen und junge Frauen ebenfalls keine geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten; denn Frauenhäuser sind nicht für langfristige Unterbrin-

gung konzipiert. Darüber hinaus benötigen die Betroffenen im Regelfall intensive psycho-soziale Betreuung, die häufig nicht gewährleistet werden kann und in der Regel nicht in den Frauenhauskonzepten vorgesehen ist. Die Erfahrungen zeigen darüber hinaus, dass für von Zwangsheirat Betroffene ein Zusammenleben mit selbstständigen Frauen (und deren Kindern), die viel Gewalt im privaten Umfeld erlebt haben, problematisch ist.

Beratungsstellen müssen bei der Suche nach geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten mit häufig sehr hohem Aufwand agieren. Um einen umfassenden Überblick zu erhalten, hat die Landesregierung in Zusammenarbeit mit dem Landesjugendamt begonnen, im ersten Schritt eine landesweite Bestandsaufnahme zu erarbeiten. In einem zweiten Schritt werden mit infrage kommenden Einrichtungsträgern Angebote nach entsprechender Leistungsbeschreibung ermittelt. Inwieweit über die bestehenden Unterbringungsmöglichkeiten hinaus perspektivisch neue Einrichtungen benötigt werden, lässt sich erst danach einschätzen.

3. Prävention im Rahmen der Integrationsförderung

In einem Flächenland wie Niedersachsen ist es ein wichtiges Ziel, die Information und Prävention vor Ort zu stärken, da es nur wenige landesweite Migrantenselbstorganisationen gibt. Ausnahme ist die Arbeitsgemeinschaft Migranten und Flüchtlinge Niedersachsen. Die Ausländerbeauftragte kann jedoch Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die lokal bzw. regional tätig sind, erreichen. Dazu gehören

die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verschiedenen Dienste in der Kooperativen Migrationsarbeit Niedersachsen (KMN) wie die Integrationsberatung, die Migrationserstberatung und die Jugendmigrationsdienste,

- die Träger der Integrationskurse, hier vor allem die Volkshochschulen,
- die kommunalen Integrationsbeiräte, Integrationsbeauftragten und Integrationsleitstellen,
- die in der Arbeitsgemeinschaft Migranten und Flüchtlinge Niedersachsen (AMFN) zusammengeschlossenen Organisationen.

Diese Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner wurden von der Ausländerbeauftragten in der jüngsten Vergangenheit bereits für das Thema Zwangsheirat und Zwangsehen sensibilisiert und werden auch weiterhin informiert. Dadurch sollen sie in die Lage versetzt werden, in lokalen Netzwerken darüber zu informieren und das Bewusstsein zu schärfen für die Situation junger Frauen und Männer, die möglicherweise Opfer von Zwangsheirat werden könnten. Konkrete präventive Maßnahmen müssen an die Gegebenheiten vor Ort angepasst werden, d. h. die religiöse oder kulturelle Zusammensetzung der jeweiligen Wohnbevölkerung mit Migrationshintergrund muss berücksichtigt werden. Es ist beabsichtigt, speziell die Gruppe der Vorsitzenden oder Leiter von islamischen und anderen religiösen Gemeinden in die Informationsarbeit vor Ort mit einzubeziehen. Außerdem wird mit den kommunalen Integrationsbeauftragten und Integrationsleitstellen ein Informationsgespräch zum Thema Zwangsheirat und den Aktivitäten der Landesregierung in diesem Bereich stattfinden.

4. Präventions- und Hilfsmaßnahmen im Schulbereich

Grundsätzlich leistet die Schule einen präventiven Beitrag zur Verhinderung und Ächtung von Zwangsehen, indem sie die Jugendlichen in ihrer individuellen Identitätsentwicklung und der Ausbildung einer Identitätsbalance unterstützt sowie wichtige Aufklärungsarbeit leistet.

Schwerpunktmäßig wird die Problematik der Zwangsheirat an den Schulen relevant sein, die von einem höheren Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund besucht werden.

- Ein landesweites Netz von ca. 35 Fachberaterinnen und Fachberatern berät die Schulen bei der Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und bei zentralen Fragen im Bereich der interkulturellen Bildung. Einen Kernpunkt stellt der Umgang mit kultureller, sozialer und ethnischer Heterogenität dar. Die Überwindung der oft noch üblichen Defizitsicht auf diese Schülergruppe im Zusammenhang mit der Bereitstellung entwicklungsfördernder Bedingungen tragen zu einer Lernumgebung bei, die in besonderer Weise präventiv wirkt.
- Darüber hinaus sieht der zum 01.02.2006 in Kraft getretene Erlass „Integration und Förderung von Kindern und Jugendlichen nichtdeutscher Herkunftssprache“ den Einsatz der herkunftssprachlichen Lehrkräfte auch als „Integrationsmittler“ vor. Als Menschen, die selbst eine Migrationserfahrung haben, sind sie in besonderer Weise fähig, zu einer intensiveren Zusammenarbeit von Schule mit den zugewanderten Eltern beizutragen. Im Rahmen einer umfassenden Weiterbildungsmaßnahme werden in Niedersachsen nahezu alle herkunftssprachlichen Lehrkräfte auf diese neue Aufgabe vorbereitet. Das Thema Zwangsheirat wird in diese Weiterbildung aufgenommen.

Die beste Grundlage für Präventionsmaßnahmen stellt eine intensive Zusammenarbeit mit zugewanderten Eltern dar, die früh - möglichst bereits im Kindergarten - beginnt. Je besser es gelingt, ein Vertrauensverhältnis zwischen den Bildungseinrichtungen und den Eltern mit Migrationshintergrund zu schaffen, desto günstiger sind die Chancen, mit diesen in einen dauerhaften Dialog eintreten zu können. Die wichtigste Voraussetzung dafür ist zunächst, dass Kinder mit Migrationshintergrund den Kindergarten besuchen.

Die bisher bereits durchgeführte Werbung für den Kindergartenbesuch in Form von Faltblättern in verschiedenen Herkunftssprachen wird fortgesetzt. Das Landesamt für Soziales, Jugend und Familie sorgt für eine breite Verteilung.

In einer von Vertrauen und interkultureller Offenheit geprägten Zusammenarbeit zwischen Schule und zugewanderten Eltern können auch interkulturelle Konflikte angesprochen und Lösungsmöglichkeiten erarbeitet werden, wenn es um kritische Punkte wie beispielsweise die Teilnahme an Ausflügen und Klassenreisen, am Schwimmunterricht (insbesondere die Teilnahme von Mädchen betreffend), an Fastenzeiten u. a. m. geht.

In diesem Zusammenhang gilt es, Lehrkräfte, insbesondere an Schulen mit einem höheren Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, auch für die Problematik Zwangsheirat zu sensibilisieren.

- Das MK plant, das Thema „Information und Sensibilisierung zum Thema Zwangsheirat“ als ein Modul in die bestehenden Fortbildungsangebote der Gruppen aufzunehmen, die eine besondere Nähe zur Thematik oder zu den mutmaßlich betroffenen Schülerinnen und Schülern aufweisen. Dazu gehören die Fachberaterinnen und Fachberater für interkulturelle Bildung, die Beratungslehrkräfte, die Schulpsychologinnen und Schulpsychologen, die Schulsozialpädagoginnen und Schulsozialpädagogen sowie die herkunftssprachlichen Lehrkräfte.
- Es ist geplant, dass durch diese Gruppen das Problem Zwangsheirat in Schulleiterdienstbesprechungen angesprochen wird. Der in Hinsicht auf Prävention Erfolg versprechende Aspekt der verstärkten Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe sowie Polizei wird dabei thematisiert.
- Es wird geprüft, ob in das Problem Zwangsheirat als Thema im Unterricht durch besonders geschulte und erfahrene Fachkräfte aus außerschulischen örtlichen Beratungseinrichtungen eingeführt werden kann, da diese durch ihre Distanz zum „normalen“ Schulbetrieb leichter das Vertrauen der Schülerinnen und Schüler gewinnen können. Diese Fachkräfte können darüber hinaus als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Betroffene und Lehrkräfte fungieren.

Lehrkräfte könnten überfordert sein, wenn sich von Zwangsheirat Betroffene direkt an sie wenden. Um dennoch weiterführende Hilfen geben zu können, werden konkrete Handlungshilfen erarbeitet.

- Die Landesregierung beabsichtigt, in einer Arbeitsgruppe aus Lehrkräften sowie Vertreterinnen und Vertretern der Jugendhilfe, die eng mit der Thematik Zwangsheirat vertraut sind, Informationen zu erarbeiten, die Hinweise enthalten, an welchen Anzeichen eine drohende Zwangsverheiratung zu erkennen ist.
- Geplant ist darüber hinaus eine an alle Schulen gerichtete Veröffentlichung zum Problem Zwangsheirat als Beiheftung zum Schulverwaltungsblatt. Mit dieser soll für das Thema sensibilisiert sowie konkrete Präventions- und Hilfsmaßnahmen aufgezeigt werden.

5. Präventionsmaßnahmen im Bereich polizeilicher Tätigkeit

Vorrangiges Ziel ist die Verhinderung der Zwangsheirat, insbesondere die Hilfeleistung für von Zwangsheirat bedrohte Mädchen, Frauen und ggf. junge Männer.

Im Bereich der Polizei werden die Problematik der Zwangsheirat sowie diesbezügliche Hilfsangebote und Interventionsmöglichkeiten in die Aus- und Fortbildung der Polizei zukünftig explizit einfließen. Die Polizei weist im Rahmen von Vorträgen in Schulen, vor Erziehungsberechtigten, bei Gesprächen mit ausländischen Vertretern und Vertretern anderer Religionen auf die herrschende Rechtslage (freie Partnerwahl) hin und unterstützt das Handlungskonzept, u. a. indem es die mehrsprachigen Aufklärungsflyer (vgl. Nummer IV. 3) in ihren Veranstaltungen verteilt.

Die Polizei nutzt die gemäß Erlass „Zusammenarbeit von Schule, Polizei und Staatsanwaltschaft“ eingerichteten Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner bei der Polizei und an den Schulen, um die Informationsmaterialien (Aufklärungsflyer und Plakate, Krisentelefonnummer und die unter Nr. III 4 genannten Informationsmaterialien) weiterzuleiten. Darüber hinaus prüft Niedersachsen, inwieweit die Thematik in das Konzept der Ausstellung „Gegen Gewalt in Paarbeziehungen“ aufgenommen werden kann.

Die Polizeidirektion Hannover hat die Thematik beispielsweise bereits im Rahmen des vierteljährlich stattfindenden Runden Tisches bezüglich des „Hannoverschen Interventionsprogramms gegen Männergewalt in der Familie“ (HAIP) aufgenommen. Hier arbeiten Vertreterinnen und Vertreter von Justiz, der Polizeidirektion Hannover, der Beratungs- und Interventionsstellen (BISS) sowie freier Träger zusammen.

In der Polizeidirektion Hannover sowie der Polizeidirektion Braunschweig gibt es seit mehreren Jahren außerdem den Arbeitsplatz einer Mittlerin für Migrantinnen und Migranten. Durch ihren Bekanntheitsgrad innerhalb der Polizei, ihre Sprachkenntnisse und ihren eigenen Migrationshintergrund wird sie von Kolleginnen und Kollegen angesprochen und eingebunden, wenn es um Fälle drohender Zwangsverheiratung oder um Personen geht, die bereits in einer Zwangsehe leben.

6. Hilfsangebote und Ahndungsmaßnahmen im Bereich polizeilicher Tätigkeit

Das Landeskriminalamt Niedersachsen wird in dem computergestützten Opferschutzprogramm Viktim die Einrichtung einer Informationsplattform für Zwangsheirat im Intranet der Polizei initiieren, auf der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei über das Phänomen allgemein und über die rechtlichen Hilfsmöglichkeiten im Besonderen informiert werden. Darüber hinaus wird initiiert, dass durch die Regionaladministratoren der Polizei die speziellen örtlichen Hilfeeinrichtungen für von Zwangsheirat Bedrohte in dieses Opferschutzprogramm eingepflegt werden.

Die Polizei wird - wie bisher - die im Zusammenhang mit Zwangsheirat stehenden Straftaten konsequent verfolgen.

7. Handhabung im Bereich der Ausländerbehörden

Das MI hat bereits kurz nach Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes die Vorläufige Niedersächsische Verwaltungsvorschrift herausgegeben, um eine einheitliche Auslegung und Anwendung des Aufenthaltsrechts zu gewährleisten. Mithilfe der bereits jetzt vorhandenen Regelungen und Hinweise ist es den Ausländerbehörden möglich, die gesetz-

lichen Regelungen zugunsten der Betroffenen anzuwenden, wenn in der täglichen Bearbeitungspraxis ein Fall von Zwangsheirat/Zwangsehe an sie herangetragen wird. Das MI wird bei der Überarbeitung der Vorläufigen Niedersächsischen Verwaltungsvorschrift prüfen, inwieweit eine weitere Präzisierung erforderlich ist.

IV. Öffentlichkeitskampagne

1. Auftaktveranstaltung

In einer Pressekonferenz werden das Konzept und die darin enthaltenen Präventionsmaßnahmen und Hilfsangebote der Öffentlichkeit vorgestellt.

2. Internetdarstellung

Zeitgleich werden das Handlungskonzept und damit verbunden die Nummer des Krisentelefon sowie sonstige weiterführende Links (Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner, Schutzeinrichtungen, Frauenrechtsorganisationen etc.) auf der Internetseite der Landesregierung veröffentlicht.

3. Flyer

Im Zusammenhang mit der Einrichtung des „Krisentelefon Zwangsverheiratung“ wird ein niedrigschwelliger mehrsprachiger Aufklärungsflyer (Entwurf ist erstellt) veröffentlicht, der insbesondere Betroffene, aber auch Personen aus deren Umfeld ansprechen und die Telefonnummer verbreiten soll. Der Flyer, dessen Verbreitung Unterstützung durch Vertreterinnen und Vertreter der sogenannten Community erfährt, soll einen flächendeckenden Verbreitungsgrad - u. a. in Schulen, kommunalen Jugendeinrichtungen, Migrantenselbsthilfeorganisationen und anderen Treffpunkten von Menschen mit Migrationshintergrund, Ausländer-, Standes-, Jugend- und Sozialämter etc. - haben.

In Anlehnung an diesen Flyer ist die Verbreitung entsprechender Informationen auch über Plakate geplant.

4. Handlungsempfehlung für die Fachöffentlichkeit

Es wurde eine Handlungsempfehlung für die Fachöffentlichkeit (Familiengerichte, Jugendämter, ggf. Schulleitungen etc.) erarbeitet, um die wirksame Zusammenarbeit zwischen den Behörden zur Unterstützung der Betroffenen zu optimieren. Herausgeber dieser Handlungsempfehlung sind das MS sowie das MJ.

5. Postkartenaktion

Um in einem ersten Schritt auf das Thema aufmerksam zu machen, hat die Ausländerbeauftragte in der Zeitschrift „Betrifft“ (2/2006) für die Postkarte mit dem Motto „Ehre ist, für die Freiheit meiner Schwester zu kämpfen“ geworben. Die Nachfrage war überwältigend. In kürzester Zeit wurden 15 000 Postkarten verschickt. Die Karte eignet sich sehr gut als Impuls für Diskussionen mit Jugendlichen über Werte und Ideale, über Freundschaft und Familie - unter Problematisierung des Begriffs Ehre. Sie wurde vorwiegend von Schulen, lokalen Trägern der Jugend- und Integrationsarbeit, Migrantenselbstorganisationen sowie von den Gleichstellungsbeauftragten der Kommunen angefordert.

6. Zeitschrift „Betrifft Mehrheiten Minderheiten“

Als weiterer Schritt zur Information über das Thema Zwangsheirat ist ein Beitrag in der Zeitschrift „Betrifft Mehrheiten Minderheiten“ über die Aktivitäten der Landesregierung zur Verhinderung von Zwangsheiraten geplant.

7. Medien und Printmedien

Den Medien kommt eine besondere Aufklärungsverantwortung zu. Es ist zu begrüßen, dass in der Vergangenheit zunehmend auch das Deutsche Fernsehen sich des Themas Zwangsehe, Zwangsheirat und sogenannter Ehrenmorde angenommen hat. Nur bei einer breit angelegten Diskussion in allen Medien (Presse, Funk und Fernsehen) kann die notwendige Sensibilisierung der Öffentlichkeit erreicht werden. Es wird begrüßt, wenn

sich auch ausländische Medien verantwortlich in Deutschland dieser Thematik annehmen.

Veranstaltungen wie z. B. der Kongress des Europäischen Informations-Zentrums (EIZ) Niedersachsen am 07.09.2006 in Celle zum Thema „Zwangsehe - Ehrenmorde, ein gesamteuropäisches Problem“ sind zu begrüßen, denn sie leisten ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Aufklärung und Sensibilisierung. Derartige Veranstaltungen bieten auch die Möglichkeit, dass betroffene Frauen und engagierte Frauenrechtlerinnen oder Buchautorinnen bzw. Buchautoren, wie z. B. Seyran Ates, Ayse und Renate Eder von Blavalet, Fatma Bläser, Necla Kelek und Ahmet Toprak, direkt zu Wort kommen und der immer noch weit verbreiteten Tabuisierung der Zwangsehen und Zwangsverheiratungen entschieden entgegenzutreten können.

V. Bundesrecht

1. Bundesratsinitiative „Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz“

Zwangsheirat und Zwangsehe müssen als solche unmissverständlich kenntlich gemacht und öffentlich geächtet werden. Um diese Formen der Menschenrechtsverletzungen konsequent und kompromisslos bekämpfen zu können, sind neben präventiven und sozialen Maßnahmen auch Veränderungen im rechtlichen Bereich notwendig. Durch eindeutige Regelungen im Strafrecht, aber auch durch Änderungen und Ergänzungen im Bereich des Zivilrechts müssen Zwangsehe und Zwangsheirat als strafwürdiges Unrecht gekennzeichnet werden, das auch im zivilrechtlichen Bereich grundsätzlich nicht schutzwürdig sein kann. Zwangsehen sind fehlerhafte Ehen, die durch richterliches Urteil aufgehoben werden können, wenn der bedrohte Ehegatte die Aufhebung der Ehe begehrt. Für das Opfer muss der dafür notwendige bürokratische Aufwand gering gehalten werden. Gleichzeitig sind seine berechtigten Interessen zu stärken.

Niedersachsen unterstützt deshalb eine Bundesratsinitiative eines „Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat“ (BR.-Drs. 51/06), über die der Bundestag in Kürze zu entscheiden hat und die die notwendigen Änderungen und Ergänzungen des Strafrechts und des Zivilrechts zum Ziel hat. Der Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sieht die Einführung eines eigenen Straftatbestandes „Zwangsheirat“ in das Strafgesetzbuch vor. Damit soll die Strafbarkeit der mit der Zwangsverheiratung verbundenen Eingriffe in die Rechte der Betroffenen eindeutiger als derzeit in § 240 Abs. 2 StGB gekennzeichnet werden. Es soll nachdrücklich verdeutlicht werden, dass der Staat ein solches Verhalten unter keinen Umständen duldet.

Im zivilrechtlichen Bereich ist durch entsprechende Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) beabsichtigt, dem Opfer eine erleichterte Aufhebung einer Zwangsehe zu ermöglichen. Dazu ist vorgesehen, in Verfahren zur Aufhebung einer durch Drohung erzwungenen Ehe die gesetzlich vorgeschriebene Antragsfrist von einem auf drei Jahre zu verlängern (§ 1317 Abs. 1 BGB). Im Unterhaltsrecht werden die Ansprüche des Opfers verbessert: Künftig soll sein Unterhaltsanspruch nicht mehr davon abhängen, ob der andere Ehegatte von der Drohung oder der Gewalt ihm gegenüber Kenntnis hatte oder nicht (§ 1318 Abs. 2 BGB). Der bösgläubige Ehegatte soll schließlich im Fall des Todes des Zwangsheiratsopfers unter keinen Umständen von der Zwangsehe profitieren können: Das gesetzliche Erbrecht des Ehepartners des Zwangsoffers soll auch in den Fällen ausgeschlossen sein, in denen noch kein Antrag auf Aufhebung der Ehe gestellt ist (§ 1318 Abs. 5 BGB).

Die Beratungen des Gesetzentwurfs sind auf Bundesebene noch nicht abgeschlossen. Niedersachsen wird sich weiterhin dafür stark machen, diese im Kampf gegen Zwangsheirat und Zwangsehe notwendigen rechtlichen Änderungen Gesetz werden zu lassen.

2. Zuzugsalter/Sprachkenntnisse

Niedersachsen setzt sich dafür ein, in das zurzeit in Vorbereitung befindliche Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union eine Än-

derung aufnehmen zu lassen, die den Nachzug ausländischer Ehegatten zu Deutschen und Ausländern an die weiteren Voraussetzungen knüpft, dass der nachziehende Ehegatte das 18. Lebensjahr vollendet hat und über Grundkenntnisse der deutschen Sprache verfügt.

Bislang gibt es kein Mindestalter für den Ehegattennachzug. Die EU-Richtlinie vom 22.09.2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung lässt solche Einschränkungen zu, wie die Beispiele Dänemark und Niederlande zeigen, die von dieser Möglichkeit aus folgenden Gründen Gebrauch gemacht haben:

Familienmitglieder im Herkunftsland erwarten häufig, dass ihre im Ausland lebenden Angehörigen sich durch eine Heiratsverbindung solidarisch mit ihnen zeigen, indem sie durch eine Eheschließung weiteren Angehörigen der Großfamilie die Einreise ermöglichen. Umgekehrt besteht bei den in Deutschland lebenden Familien häufig die Vorstellung, die im Herkunftsland verbliebenen Verwandten seien moralisch integerer, ehrlicher und bescheidener und deshalb für eine tragfähige Ehe besser geeignet als potenzielle Partnerinnen oder Partner aus Deutschland. Nicht selten sind unter diesen Ehen auch Zwangsverheiratungen, oft zulasten junger Mädchen, die - hätten sie die freie Wahl - einer solchen Verbindung niemals zustimmen würden. Diesen Fehlentwicklungen soll begegnet werden, indem das Mindestalter beider Partner auf 18 Jahre festgelegt und der Nachweis zumindest von Grundkenntnissen der deutschen Sprache zur weiteren Voraussetzung für den Ehegattennachzug gemacht werden soll.

VI. Ausblick

Es ist zu vermuten, dass sich bei der konkreten Umsetzung Erkenntnisse ergeben, die eine Nachsteuerung sinnvoll erscheinen lassen. Geplant ist, dass die Umsetzung des Konzepts unter Beteiligung eines Teils der einleitend genannten Arbeitsgruppen (AGs) sowie einer Vertreterin des Projekts „Krisentelefon Zwangsverheiratung“ erfolgen soll.

Die vorstehenden Maßnahmen werden auf ihre Wirksamkeit hin überprüft. Die zu bewertenden Ergebnisse sind die Grundlage für die künftige zielgerichtete Weiterentwicklung des Instrumentariums und ggf. die Einbindung anderer Träger.