



06.3658

**Motion Heberlein Trix.****Massnahmen  
gegen Zwangsheiraten  
und arrangierte Heiraten****Motion Heberlein Trix.****Mesures  
contre les mariages forcés  
ou arrangés**

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.03.07  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.08  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.06.08

**Präsident** (Bieri Peter, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

**Heberlein Trix** (RL, ZH): Im weitesten Sinne geht es ja hier auch um das Thema Migration, das wir vorhin bereits andiskutiert haben. Die Ablehnung dieser Motion durch den Bundesrat ist für mich nun aber aufgrund der Vorgeschichte und aufgrund seiner früher gemachten Aussagen und Stellungnahmen unverständlich. Sie erinnern sich an die Behandlung des Ausländergesetzes in der Frühjahrssession 2005. Damals reichte Frau Forster einen Antrag ein zur Ergänzung des Strafgesetzbuches mit einem Artikel 120 Absatz 2 Ziffer 3bis. In dieser Bestimmung sollte ein Straftatbestand geschaffen werden für jemanden, der durch Gewalt oder

AB 2007 S 284 / BO 2007 E 284

Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkungen der Handlungsfreiheit eine Person nötigt, eine Ehe einzugehen. Alle Sprecher unterstützten damals den Antrag Forster – ich darf an Herrn Stähelin, Herrn Bürgi, Herrn Schiesser, Herrn Marty, Herrn Studer erinnern –, mit dem Vorbehalt, dass der Text im Zweifel noch genau überprüft werden müsse und dass geklärt werden müsse, ob die Bestimmung am richtigen Ort sei.

Zwangsheirat ist eine zu ächtende Verletzung von Menschenrechten. Die Freiheit der Eheschliessung ist in Artikel 14 der Bundesverfassung sowie in zahlreichen internationalen Konventionen und im Internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte gewährleistet. Mit einer Zwangsheirat wird den Opfern das Selbstbestimmungsrecht genommen, und sie werden ihrer Menschenwürde beraubt. Zwangsheiraten sind nicht Ausdruck eines Rechtes auf Differenz, und sie sind auch nicht mit dem Verweis auf Multikulturalität in unserer Gesellschaft zu rechtfertigen. Für Staat und Gesellschaft stellt sich nun die Aufgabe, Zwangsheiraten zu verhindern und konkrete Ausstiegsoptionen für die Betroffenen zu schaffen respektive zu verbessern.

Die Motion wurde nun explizit mit dem Hinweis auf die Untätigkeit in Bezug auf die Umsetzung des Postulates 05.3477 eingereicht, auf das der Bundesrat in seiner Stellungnahme verweist. Die Begründung, die Motion sei nicht anzunehmen, bevor der Bericht – voraussichtlich Ende 2007 – fertiggestellt sei, vermag daher nicht zu befriedigen und zeigt, dass dem Thema Gewalt gegen Frauen im Bundesrat keine hohe Priorität eingeräumt wird. Materiell spricht das EJPD im Übrigen im Zusammenhang mit dem Postulat nur noch von einem Prüfungsauftrag, der zeigen soll, ob gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Im Rat hat Herr Bundesrat Blocher am 28. September 2005 dagegen Folgendes ausgeführt: "Wenn Sie dieses Postulat annehmen, wird er" – d. h. der Bundesrat – "es umsetzen, in dem Sinne, dass wir das Strafgesetzbuch ändern, dabei aber die strafrechtliche Umschreibung und das Strafmass besser fassen." (AB 2005 N 1255)

Die nicht ganz überraschende Stellungnahme des Bundesrates bzw. des EJPD kontrastiert mit den Erfahrungen aus der Praxis, wie sie etwa die Studie der Stiftung Surgir vom letzten Dezember aufgezeigt hat. Gemäss Auskunft des BJ waren im November 2006 die Arbeiten zum Bericht noch nicht aufgenommen worden; ich





hoffe, dass das in der Zwischenzeit geschehen ist. Materiell erteilte das BJ die Auskunft, dass man wenig von einem Spezialtatbestand im Strafgesetzbuch halte, dem Problem sei mit dem Strafrecht nicht wirklich beizukommen. Zwischen den Aussagen des BJ und den Aussagen von Bundesrat Blocher im Rat gibt es also erhebliche Differenzen. Das Amt sieht keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, Herr Bundesrat Blocher hat damals gesetzgeberische Änderungen versprochen, vor allem eine Überprüfung von Strafmass und Einordnung. Mit der genau gleichen – ich getraue mich zu sagen: mageren – Begründung lehnt der Bundesrat im Übrigen auch die Motion Wehrli 06.3657 vom 7. Dezember 2006 ab. Diese will in Anlehnung an die gesetzlichen Massnahmen zur Verhinderung von Scheinehen Möglichkeiten schaffen, um gegen Zwangsehen vorzugehen.

Nochmals zur Erinnerung aus dem Amtlichen Bulletin des Nationalrates vom 28. September 2005; bei der Annahme des obenerwähnten Postulates hat Herr Bundesrat Blocher gesagt: "Wenn Sie dieses Postulat annehmen, wird er" – der Bundesrat – "es umsetzen, in dem Sinne, dass wir das Strafgesetzbuch ändern." (AB 2005 N 1255) Aufgrund dieser Aussage zog dann Herr Nationalrat Banga seinen Antrag zurück, mit der Bemerkung, dass er erwarte, dass diese Arbeiten innerhalb eines Jahres gemacht seien.

Dass das Problem dringend angepackt werden muss, zeigt die Studie, die ich erwähnt habe. Den von ihnen befragten Institutionen wurden zwischen Januar 2005 und Mai 2006 140 neue Fälle bekannt – neue Fälle! –, in denen Frauen vor einer Zwangsheirat geflohen waren oder nachher den Ehepartner verliessen. Dieser Organisation waren vorher schon über vierhundert Fälle bekannt, wobei ja gerade bei diesem Thema von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen werden muss. Dies haben auch die Stichproben in den Kantonen Waadt, Genf, Freiburg, Bern, Zürich und Basel-Stadt ganz klar gezeigt. Die Verantwortlichen in den Kantonen rechnen damit, dass es in der Schweiz jährlich mehrere Tausend Fälle von Zwangsehen gibt.

Bereits im Oktober 2005 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung des Europarates eine Resolution gegen Zwangsheiraten. Darin wurden die Staaten aufgefordert, alle notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Zur Präzisierung noch eine Bemerkung: Im Text der Motion wird auch unterschieden zwischen Zwangsheiraten und arrangierter Ehe, bei der zwar die Familien der Betroffenen die Ehe arrangieren, die Partner aber meistens auch nicht selber entscheiden können.

Meines Wissens hat der Bundesrat bis heute noch keine Arbeitsgruppe eingesetzt, um diese Arbeiten voranzutreiben. Auch die Verhinderung von Zwangsehen und die Bestrafung der Schuldigen gehören meiner Meinung nach zum Thema der Integration, die wir im Rahmen der Behandlung des Ausländergesetzes und jetzt bei der Motion Schiesser noch verstärkt diskutiert haben.

Ich ersuche Sie daher, meine Motion anzunehmen, damit wir diesen Missstand wirklich angehen können. Ich bin einverstanden, dass mit der Bestrafung nicht alle Probleme gelöst sind, aber man hat mindestens eine Sanktion gegen Verstösse, gegen dieses Verhalten.

**Forster-Vannini Erika (RL, SG):** Frau Heberlein hat bereits darauf hingewiesen: Ich habe ja bei der Revision des Ausländergesetzes in dieser Sache einen Antrag gestellt. Der Bundesrat hat damals keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf festgestellt. Der Ständerat hingegen – auch das hat Frau Heberlein bereits gesagt – hat meine Einschätzung, dass die Zwangsheirat nicht nur die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen verletzt, sondern dass damit auch gegen unsere Rechtsordnung und Kultur verstossen wird, geteilt. Er hat die Auffassung vertreten, dass es nicht genüge, wenn Ausländerinnen und Ausländer unsere Sprache lernen und sich mit unserer Kultur vertraut machen.

Seither hat auch im Bundesamt für Migration eine klare Trendwende stattgefunden: Wer hier lebt, hat ein klares Bekenntnis zu unserer Verfassung, d. h. zu unseren Grundwerten, abzulegen. Konkret heisst dies, dass auch für Ausländerinnen und Ausländer unsere Verfassung und unsere Gesetze unterschiedslos gelten. Das können wir umso mehr verlangen, als Zwangsheiraten sich mit keinen religiösen Bekenntnissen rechtfertigen lassen. Sie sind, wie erst kürzlich wieder in der Öffentlichkeit vom Präsidenten der Islamischen Organisation in Zürich dargelegt wurde, einzig und allein Ausdruck patriarchalischer Sitten und Gebräuche; Sitten übrigens, die er aus Sicht des Korans eindeutig verurteilte. Es kann also niemand kommen und behaupten, wir ritzen das Grundrecht der Religions- und Kulturfreiheit, wenn wir Zwangsheiraten unter Strafe stellen. Was wir tun, ist, die Grundrechte der Unversehrbarkeit des Körpers und der sexuellen Selbstbestimmung von Frauen und Männern, unbeschadet ihrer Herkunft, hochzuhalten und zu schützen. Dass zwangsweise geschlossene Ehen oft problem- und gewaltbelastet sind, brauche ich nicht speziell zu erwähnen; es wurde Ihnen von Frau Kollegin Heberlein auch dargelegt. Androhung häuslicher Gewalt und Nötigung sind oft die Folgen.

Im Nationalrat wurde das Anliegen bei den Beratungen zum Ausländergesetz insofern aufgenommen, als ein Postulat angenommen wurde mit dem Auftrag an den Bundesrat, zu prüfen, wie Zwangsheiraten in der Schweiz straf- und zivilrechtlich sanktioniert werden können. Ich bedaure es, Herr Bundesrat, dass es Ende



2007 werden wird, wie Sie schreiben, bis der Bericht vorliegt. Die zur Diskussion stehende Motion verlangt keine spezifische Gesetzesänderung, sondern ein Konzept, wie in diversen Gesetzen dem Phänomen der Zwangsheirat begegnet werden kann. Der Bundesrat lehnt es nun ab, das Anliegen aufzunehmen, und verweist auf seinen Bericht, den er dem Parlament vorlegen wird.

**AB 2007 S 285 / BO 2007 E 285**

Meines Erachtens steht aber der ausstehende Bericht einer Annahme der Motion nicht im Wege. Das Problem ist dringend, auch das wurde von Frau Kollegin Heberlein bereits gesagt. Aus dieser Sicht bin ich der Meinung, dass wir diese Motion annehmen sollten.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich möchte Sie dringend bitten, die Motion anzunehmen. Es ist ein enorm wichtiges Problem. Ich habe zur Vorbereitung der Behandlung dieser Motion mit vielen Betroffenen gesprochen, zum Teil sind sie heute in Selbsthilfegruppen organisiert. Das sind wirklich menschliche Dramen. Wir müssen jetzt rasch vorwärtskommen. Natürlich ist der Bericht wichtig und richtig. Aber er hindert uns nicht daran, diese Motion jetzt anzunehmen.

Ich möchte insbesondere noch darauf hinweisen – das ist mir von Betroffenen mitgegeben worden -: Es ist im Sinne des Opferschutzes und der körperlichen Unversehrtheit wichtig, dass man gesetzliche Regelungen hat. Aber es ist genauso wichtig, dafür zu sorgen, dass die Umsetzung seriös mit den Leuten abgesprochen wird, damit sie nicht noch ein zweites Mal bestraft werden, entweder dadurch, dass sie die Aufenthaltsbewilligung verlieren und nachher in ihren Heimatländern nochmals diskriminiert werden, oder indem entsprechende Unterstützungsmassnahmen fehlen.

Nehmen Sie diese Motion also bitte an, und nehmen Sie sensible flankierende Umsetzungsmassnahmen mit in die Erarbeitung auf.

**Blocher Christoph, Bundesrat:** Die Angelegenheit der Zwangsheiraten, der arrangierten Heiraten usw. nehmen wir selbstverständlich ernst. Das haben wir Ihnen auch mehrmals erklärt. Nur möchten wir eine Lösung treffen, die Missstände verhindert, und nicht einfach etwas machen, damit etwas gemacht ist. Das ist nicht so einfach, das sehen wir heute.

Wenn wir eine Motion entgegennehmen, verpflichtet sie uns, genau das zu tun, was verlangt ist. Da sind wir jetzt an einer Prüfung und können noch nicht sagen, zu welchem Ergebnis diese gelangt. Wir haben Ihnen beim entsprechenden Postulat der SPK, welches ja verabschiedet ist und welches wir auch entgegengenommen haben, gesagt, dass wir die ganze Problematik der Zwangsheiraten, der arrangierten Heiraten auf breiter Ebene und vertieft prüfen. Einbezogen in diese Prüfung werden sämtliche Gebiete, Frau Heberlein. Das ist der Unterschied zur Beratung damals, da war es ein Strafrechtsartikel, ein kleiner Mosaikstein. Nun haben wir gesagt, wir überprüfen auch diesen Artikel in Bezug auf das Strafmass, die Verhältnismässigkeit, in Bezug darauf, ob es richtig ist und mit welchen Massnahmen man überhaupt etwas strafen soll, aber auch in Bezug auf das Verfassungsrecht, das Ausländer-, das Asylrecht, das Opferschutzrecht, das Strafrecht, das Zivilrecht und das internationale Privatrecht. Alles das ist in Prüfung. Frau Heberlein hat gesagt, es sei keine Arbeitsgruppe gebildet worden. Aber diese ist an der Arbeit. Wir erwarten den Bericht bis Ende des Jahres. Da sind nicht nur eigene, sondern auch externe Personen involviert.

Wo sind die Schwierigkeiten? Ich kann Ihnen auch wieder nur ein paar Einblicke geben, damit Sie sehen, wie es ist. Beispielsweise wollen wir keine Zwangsheiraten in der Schweiz. Ein Gericht hat kürzlich einen Entscheid gefällt. Ein Ausländer, der vier oder fünf Jahre hier war, wollte eine Frau aus seinem Land heiraten; es war ziemlich eindeutig eine Zwangsheirat. Und zwar hat er sie nicht einmal selbst geheiratet, sondern er hat einen Vertreter geschickt, das ist in jenem Land möglich. Sie lachen, aber Sie werden sehen, wie ernst das zu nehmen ist, weil das in jenem Land möglich und üblich ist. Als die betreffende Person 12 Jahre alt war, wurde sie mit dem Betreffenden verlobt, und mit 17 Jahren wurde sie stellvertretend verheiratet. Diese Heirat haben wir nicht anerkannt und auch die Einreise nicht bewilligt. Diese Verfügung ist durch das uns übergeordnete Gericht aufgehoben worden. Demnach sei diese Ehe anzuerkennen, auch wenn sie stellvertretend geschlossen worden sei. Wenn sie nach den Regeln des betreffenden Landes gültig geschlossen worden sei, so verstosse das nicht gegen den Ordre public.

Sie sehen, wie schwierig es ist. Wir haben viele solche Fälle, in denen wir solche Ehen nicht anerkennen. Da reist jemand ins Ausland und heiratet. Wie dieser Fall zeigt, haben wir bis jetzt die Einreise nicht bewilligt, aber jetzt haben wir wieder eine andere Situation, und diese erfordert eine ganz andere Überprüfung. Wie kann man dieses Problem lösen?

Ich sage Ihnen nur, vor welchen Problemen wir stehen. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 14.



Februar 2007 klar erklärt, dass er dieses Thema auch noch breiter prüfen wird; aber er kann nicht eine Motion annehmen, bevor wir wissen, wie wir das Problem regeln sollen, sonst binden wir uns an ein Vorgehen. Früher wäre eine solche Motion – natürlich mit Zustimmung des Rates – in ein Postulat umgewandelt worden. Aber nach dem neuen Parlamentsgesetz haben wir keine andere Möglichkeit; sonst machen wir einen Fehler. Wenn daraus politisch "konstruiert" wird, man nehme das Anliegen nicht ernst oder wolle nichts machen, so muss ich Ihnen sagen: Dem ist nicht so. Aber auch die Motionärin sagt ja nichts darüber; wir wissen nicht genau, wie wir das regeln sollen, damit es nachher rechtlich fassbar ist. Darum müssen wir Ihnen beantragen, die Motion Heberlein abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Motion .... 23 Stimmen

Dagegen .... 5 Stimmen

**Präsident** (Brändli Christoffel, erster Vizepräsident): Es ist nicht möglich, die beiden letzten auf der Traktandenliste aufgeführten Motionen 06.3884 und 06.3793, die der Bundesrat zur Ablehnung beantragt, bis um 13 Uhr seriös zu behandeln. Im Einvernehmen mit den Motionären haben wir beschlossen, die Behandlung der beiden Vorstösse auf die kommende Sommersession zu verschieben. – Sie sind damit einverstanden.

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 55*

AB 2007 S 286 / BO 2007 E 286