

## **Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés**

Appel à projets

Évaluation de la phase I

Büro Vatter AG, Politikforschung & Politikberatung, Bern, November 2014

(Ce document n'est pas disponible en français)



# Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés, phase I

## Appel à projets

Un programme de l'Office fédéral des migrations (ODM), en collaboration avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG)

Mars 2013

### Table des matières

- I. Introduction
- II. Contexte de l'appel à projets
  - 1. Mesures législatives contre les mariages forcés en Suisse
  - 2. Projets-pilote «mariages forcés» (2009-2013)
  - 3. Etude sur l'ampleur, les formes et les causes des mariages forcés en Suisse
  - 4. Programme de lutte contre les mariages forcés (2013-2017)
- III. Buts de l'appel à projets phase I
- IV. Projets «Initiation d'un réseau»: établir un réseau, identifier les lacunes
- V. Projets «Consolidation du réseau»: mesures visant à combler les lacunes
- VI. Coûts, processus de sélection
- VII. Calendrier phase I
- VIII. Modalités de dépôt d'un projet

## I. Introduction

Le mariage forcé constitue une violation des droits fondamentaux de la personne. C'est la raison pour laquelle l'État et la société doivent agir contre cette forme de contrainte. Depuis 2009, la Confédération a financé des projets-pilote sur ce thème afin de développer des instruments et des « bonnes pratiques » dans une perspective de sensibilisation. La loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés quant à elle définit le cadre qui permettra de protéger plus efficacement les personnes concernées et de punir plus sévèrement les auteur-e-s. En complément à cette loi, le Conseil fédéral a annoncé le 14.09.2012 le lancement d'un programme de lutte contre les mariages forcés couvrant les domaines de la prévention, l'accompagnement/conseils, la protection et de la formation. Par cet appel à projets, les porteurs de projet potentiels sont invités à mettre en oeuvre ce programme dans les régions.

## II. Contexte de l'appel à projets

### 1. Mesures législatives contre les mariages forcés en Suisse

La Confédération a entamé sa lutte contre les mariages forcés par la mise en place de mesures relevant du domaine législatif, notamment suite à un postulat de la CIP-N (05.3477, déposé le 09.09.2005) et à la motion Heberlein modifiée «Mesures contre les mariages forcés ou arrangés» (06.3658, déposée le 07.12.2006)<sup>1</sup>.

Le 15 juin 2012, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale «concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés». La loi prévoit que les mariages conclus sous contrainte soient à l'avenir poursuivis d'office et qu'une norme pénale explicite permette de les réprimer. De plus, les mariages avec des personnes mineures conclus entre ressortissants étrangers ne seront plus tolérés sur le territoire suisse (les mariages entre mineurs suisses étant déjà interdits). Les mariages avec des mineurs contractés à l'étranger ne seront en principe plus admis non plus. En outre, en cas de suspicion de «mariage forcé» ou d'un mariage avec une personne mineure, les autorités pourront à l'avenir suspendre la procédure de regroupement familial du conjoint. Deux nouvelles causes d'annulation absolue seront par ailleurs ajoutées dans le Code civil, qui auront pour effet qu'un mariage devra être annulé s'il a été conclu en violation de la libre volonté d'un des époux, ou si un des époux est mineur<sup>2</sup>.

Le délai référendaire est échu au 4 octobre 2012 sans qu'un référendum n'ait été déposé. La loi devrait donc entrer en vigueur dans le courant de 2013.

### 2. Projets-pilote «mariages forcés» (2009-2013)

Parallèlement aux travaux législatifs, et en complément à la nouvelle loi, différents efforts ont été entrepris dans le domaine de la prévention, de la sensibilisation et de l'accompagnement des personnes potentiellement concernées, ainsi que l'information et la formation des professionnel-le-s.

L'ODM a lancé, début 2009, un projet de sensibilisation à la problématique des mariages forcés, qui devait initialement s'achever fin 2011. Il a permis de financer quatre projets-pilote partiels visant à développer, dans certaines régions données, des «bonnes pratiques» dans le domaine de la transmission de l'information. Grâce à ce projet, des réseaux ont été créés et une information large est

---

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral a adopté, en novembre 2007, son rapport en exécution de ce postulat: Répression des mariages forcés et des mariages arrangés ; Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 05.3477 du 9.9.2005 de la CIP-N: <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/gesellschaft/gesetzgebung/zwangsheirat/ber-brzwangsheiraten-f.pdf>

<sup>2</sup> [http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/gesellschaft/ref\\_gesetzgebung/ref\\_zwangsheirat.html](http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/gesellschaft/ref_gesetzgebung/ref_zwangsheirat.html)

désormais disponible dans ces régions. Des dépliants en diverses langues sont proposés dans différents cantons à l'intention des jeunes, des offres de formation ont été mises en place pour différents groupes cibles; des affiches, des films et des spectacles de danse accompagnés de supports didactiques sensibilisent au phénomène des mariages forcés. Afin de conforter le processus initié, l'ODM a prolongé le projet jusqu'à fin 2013. Le site web [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch) présente les différents projets partiels.

### 3. Etude sur l'ampleur, les formes et les causes des mariages forcés en Suisse

Le présent appel à projets est le résultat indirect de la motion «Aider efficacement les victimes de mariages forcés» (09.4229), déposée par le conseiller national Andy Tschümperlin (PS/SZ) le 11 décembre 2009. Elle chargeait le Conseil fédéral «de prendre, après étude approfondie, des mesures supplémentaires pour lutter contre les mariages forcés». Ces mesures devaient permettre d'aider directement et efficacement les victimes (étude et programme de lutte contre les mariages forcés). La motion a été adoptée le 3 mars 2010 par le Conseil national et le 1<sup>er</sup> juin 2010 par le Conseil des États<sup>3</sup>.

Chargé de la rédaction du rapport donnant suite à la motion Tschümperlin, l'ODM a donné mandat à la MAPS (Université de Neuchâtel), de réaliser la première étude approfondie sur ce sujet couvrant toute la Suisse. Celle-ci a donné lieu à une publication intitulée «*Mariages forcés*» en Suisse: causes, formes et ampleur (Neubauer&Dahinden, 2012)<sup>4</sup>. Cette étude analyse les causes de ces situations de contrainte et décrit les profils des personnes concernées.

Elle développe en particulier une définition des mariages forcés qui comprend trois types de situations concrètes. Il s'agit de situations dans lesquelles des personnes sont mises sous pression par leur entourage (parents, membres de la famille, futur-e conjoint-e, ami-e-s ou autres) dans le cadre du partenariat, du mariage ou du divorce:

Type A: une personne subit des pressions pour accepter un mariage dont elle ne veut pas

Type B: une personne subit des pressions pour renoncer à une relation amoureuse de son choix

Type C: une personne subit des pressions pour renoncer à demander le divorce (le mariage peut avoir été conclu volontairement ou non).

L'étude montre qu'il existe une variété de profils de personnes touchées et que les différents groupes nécessitent des mesures différenciées.

L'étude invite par ailleurs à une conception fine des mariages forcés, prenant notamment en compte la diversité existant au sein des «communautés» et évitant une approche réduisant ce phénomène uniquement à une question de «culture» et de «traditions importées». Elle souligne les autres facteurs explicatifs liés au contexte, aux inégalités de genre, aux conflits de générations, à la situation socio-économique, à l'homophobie, etc. Dans cette perspective, l'étude recommande de traiter cette problématique comme une forme de violence domestique, problématique connue en Suisse aussi.

---

<sup>3</sup> [www.parlament.ch/F/Suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20094229](http://www.parlament.ch/F/Suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20094229)

<sup>4</sup> [www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/publikationen/zwangsheirat/studie-zwangsheirat-f.pdf](http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/publikationen/zwangsheirat/studie-zwangsheirat-f.pdf)

#### 4. Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés (2013-2017)

Sur la base de cette étude et en réponse à la motion Tschümperlin et au postulat Heim (12.3304 "Prévenir efficacement les mariages forcés")<sup>5</sup>, le Conseil fédéral a rédigé un rapport et annoncé, le 14.09.2012, le lancement d'un programme de lutte contre les mariages forcés, dont la mise en œuvre a débuté en 2013<sup>6</sup>. Pour les années 2013 à 2018, la Confédération consacra deux millions de francs à ce programme. L'ODM est responsable de la mise en œuvre du programme et est soutenu dans cette tâche par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG).

Le programme prévoit la mise en place, dans un délai de cinq ans, de *réseaux fonctionnels contre les mariages forcés dans toutes les régions de Suisse* afin de permettre une coopération et des échanges réguliers entre les enseignant-e-s, les professionnel-le-s et les institutions des domaines de la lutte contre la violence domestique et de l'intégration. L'objectif de ce renforcement de la coopération est d'aboutir au développement *d'offres concrètes et de mesures de prévention*, comme des campagnes de sensibilisation supplémentaires, à l'intention des personnes (potentiellement) concernées et de leur entourage de même que des professionnel-le-s. Les personnes concernées doivent en outre pouvoir compter sur des conseils plus ciblés et une protection accrue.

De plus, l'ODM sera en charge de la communication sur le programme et de la coordination des différents projets financés, au niveau national. Deux rencontres de réseautage et d'échange au niveau national seront organisées sous l'égide de la Confédération.

Le programme, d'une durée totale de 5 ans (2013-2017), est organisé en deux phases. Chaque phase comprend un lancement (appel à projets), un temps pour la réalisation des projets sélectionnés et un temps pour le bilan. L'idée étant que les enseignements de la première phase soient utilisés dans la planification et la mise en œuvre de la deuxième phase. Le présent appel à projets concerne uniquement la phase I.

|          | Projets                 | Année |
|----------|-------------------------|-------|
| Phase I  | Lancement I             | 2013  |
|          | Projet I (max 18 mois)  |       |
|          | Bilan I / lancement II  | 2015  |
| Phase II | Projet II (max 24 mois) | 2016  |
|          | Bilan II                | 2017  |

<sup>5</sup> [www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20123304](http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123304)

<sup>6</sup> [www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-09-14.html](http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-09-14.html)

### III. Buts de l'appel à projets phase I

La phase I de ce programme a pour **but prioritaire** d'établir, dans les régions qui en sont dépourvues jusqu'à présent, des réseaux d'institutions partenaires, afin de clarifier les responsabilités et compétences, établir une liste des mesures existantes et identifier les lacunes. En effet, l'expérience des projets-pilote ainsi que l'étude Neubauer&Dahinden ont montré qu'il n'était pas utile, voire contre-productif, d'entamer un travail de sensibilisation auprès des personnes potentiellement concernées tant que l'offre en termes de conseil, prise en charge et protection n'est pas assurée, ni les responsabilités et compétences des différents acteurs locaux établies. Les projets visant à créer de *nouveaux* réseaux forment les projets «Initiation d'un réseau».

La consolidation des réseaux de lutte contre les mariages forcés déjà existants, établis dans le cadre des projets-pilote ou de manière indépendante, est un **but secondaire** de la phase I. Les projets visant à mettre en place des mesures pour combler une ou plusieurs lacunes identifiées forment les projets «Consolidation du réseau».

La définition de mariages forcés adoptée dans ce programme est celle de l'étude Neubauer&Dahinden. Le tableau synoptique présenté en annexe I donne une idée des différents domaines et des publics-cibles qui peuvent être pris en compte lors de l'élaboration d'un projet. Par ailleurs, des informations sur des bonnes pratiques dans le domaine de la sensibilisation développées dans le cadre des projets-pilote 2009-2013, sont disponibles sur [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch) (cf chap I.2).

### IV. Projets «Initiation d'un réseau»: établir un réseau, identifier les lacunes

Les projets «Initiation d'un réseau» ont pour but de **donner l'impulsion à l'établissement de réseaux de lutte contre les mariages forcés dans les régions de Suisse où ils n'existent pas encore**. L'objectif de ces réseaux est que les personnes touchées par une telle situation puisse être orientées efficacement et trouver de l'aide. Or, la prise en charge de cas de mariages forcés nécessite souvent la collaboration de différentes institutions actives dans différents domaines. C'est pourquoi il est important que ces institutions se connaissent, sachent qui fait quoi, pour quel public-cible et travaillent en réseau.

Les projets «Initiation d'un réseau» peuvent financer des mesures, à condition que la mise en place de ces mesures serve de base pour créer un réseau contre les mariages forcés.

## *Eléments de la constitution d'un réseau*

### Analyse

- Qui fait quoi ? Identifier les partenaires potentiels, leurs compétences et leurs responsabilités par rapport aux situations de mariages forcés.
- Qui a besoin de quoi ? Identifier les besoins des partenaires du réseau en termes d'information, des formations, etc. ainsi que ceux des publics-cible.
- Quelles sont les lacunes ? Identifier les prestations et mesures à mettre en place dans les différents domaines (information/prévention, accompagnement/conseil, protection et formation) et pour les différents publics-cibles (cf. tableau synoptique en annexe I).

### Réseau

- Mettre les partenaires en contact (organisation de rencontres).
- Déterminer une institution ayant le rôle d'instance de coordination du réseau dans le futur (rôle et fonction exacts à définir). Cette institution ne doit pas forcément être celle qui porte le projet.

### Produits concrets

- Assurer la diffusion des informations sur l'existence de ce réseau et les contacts des institutions membres.
- Etablir une «carte du réseau» présentant les partenaires, les compétences, les prestations et les informations de contact pour chaque institution membre. Ce document pourra servir à des professionnel-le-s potentiellement en contact avec des personnes concernées (enseignant-e, médecins, etc.) pour les orienter.
- Planification et éventuellement mise en œuvre de mesures.

### **Exigences par rapport aux projets «Initiation d'un réseau»**

Le projet soumis doit remplir les conditions suivantes :

- Prévoir les éléments de la constitution d'un réseau décrits ci-dessus.
- Viser l'implication dans le réseau les acteurs d'un large éventail de domaines, en mesure de fournir les prestations nécessaires à tous les publics-cibles. Le réseau de partenaires étant le résultat du projet (et non son point de départ), il suffira que les porteurs de projet indiquent les institutions qu'ils prévoient d'inviter à rejoindre le réseau et comment ils prévoient de les impliquer. Il n'est pas nécessaire que les contacts aient été établis avant le dépôt ou le lancement du projet.

Une liste indicative des institutions auxquelles penser lors de l'établissement du réseau peut être trouvée dans l'annexe II. La Confédération encourage fermement l'implication spécifique des institutions actives dans le domaine de la lutte contre la violence domestique dans ces réseaux. L'implication des délégué-e-s à l'intégration ou des centres de compétences intégration est aussi jugée prioritaire. Les réseaux mis sur pied dans le cadre de projets «Initiation d'un réseau» veilleront à impliquer tous les acteurs potentiellement actifs dans les cases colorées en rose dans le tableau de l'annexe I.

- Utiliser, autant que faire se peut, les structures, offres et forums d'échange existants (par ex. tables-rondes cantonales sur la violence domestique, etc.)
- Viser la durabilité

Le projet doit viser – dans la mesure du possible – à déployer des effets au-delà de la durée du subventionnement fédéral (par exemple par le biais d'une structure existante ou d'un autre mode de financement). C'est pourquoi le projet

déposé démontrera que ces réflexions seront incluses dans le déroulement du projet, de sorte que des mesures dans ce sens puissent être proposées dans le rapport final.

## V. Projets «Consolidation du réseau»: mesures visant à combler les lacunes

Dans certaines régions, les projets-pilote (2009-2013) et d'autres initiatives ont déjà permis d'établir de solides réseaux tels que ceux auxquels tendent les projets «Initiation d'un réseau». Dans ce cas, les porteurs de projets peuvent déposer, en réponse à cet appel à projets, un projet «Consolidation du réseau». Ces projets visent à **combler des lacunes constatées** dans la lutte contre les mariages forcés.

Comme les mariages forcés sont une thématique complexe qui peut être délicate à aborder de front, la Confédération est prête à financer des projets «Consolidation du réseau» ne portant pas explicitement sur les mariages forcés, mais abordant ce thème par la tangente (par ex: atelier sur la parentalité abordant entre autres la question des conflits de générations entourant le choix du conjoint). Les porteurs de projets devront cependant prouver que le projet participe par ses effets directement à la lutte contre les mariages forcés.

### Exigences par rapport aux projets «Consolidation du réseau»

Le projet soumis doit remplir les conditions suivantes:

- Consolider et développer des mesures contre les mariages forcés.
- Fournir une «carte du réseau» dépeignant le réseau à renforcer, avec les membres, leurs compétences et les mesures/services qu'ils fournissent ainsi que les publics-cible auxquels ils s'adressent. Le projet se fondera sur ce réseau et prendra en compte les expériences et l'expertise existant au sein du réseau (notamment celle acquise dans le cadre des projets-pilote).
- Impliquer des acteurs de différents domaines dans le réseau.  
Comme pour les projets «Initiation d'un réseau», l'ODM encourage fortement l'implication des institutions actives dans le domaine de la lutte contre la violence domestique et celle des acteurs du domaine de l'intégration. Ces acteurs sont à impliquer dans certaines phases du projet dans le but de renforcement du réseau. Cela ne veut toutefois pas dire que toutes les activités du projet doivent être réalisées par l'ensemble des membres du réseau.
- Rechercher un impact durable à long terme. Le projet doit viser – dans la mesure du possible – à déployer des effets au-delà de la durée du subventionnement fédéral (par exemple par le biais d'une structure existante ou d'un autre mode de financement). L'esquisse déposée devra démontrer que des réflexions dans ce sens accompagneront le projet, de sorte que des mesures concrètes en vue d'un ancrage et financement durable pourront être présentées dans le rapport final.
- Présenter un aspect de nouveauté ou de complémentarité pour la région concernée et permettre de tester cette nouveauté qui, si l'expérience s'avère concluante, pourra être diffusée à plus large échelle.
- Viser à être transposable à d'autres contextes politiques et géographiques. Les acteurs impliqués doivent s'engager à partager leurs expériences et à échanger savoirs et informations.

Les projets «Consolidation du réseau» peuvent avoir un caractère régional, auquel cas ils serviront à renforcer un réseau régional. Ils peuvent aussi avoir un caractère supra-régional, auquel cas ils serviront soit à l'entretien d'un réseau supra-régional soit au renforcement des plusieurs réseaux régionaux, par ex en fournissant des services (expertise, formations, etc.) à leurs membres.

## VI. Coûts, processus de sélection

Afin d'atteindre l'objectif de mettre en place des réseaux de lutte contre les mariages forcés dans toute la Suisse, l'ODM met à disposition pour la phase I une somme totale de 800'000 CHF au maximum, qui sera à partager entre les différents projets.

Les projets sont soumis au principe de co-financement. Pour les projets «Initiation d'un réseau», dont le but est de motiver de nouveaux acteurs à participer dans la lutte contre les mariages forcés, le co-financement exigé se monte à minimum 20%. Le co-financement doit se monter à 50% pour les projets «Consolidation du réseau». Le co-financement peut provenir de subventions d'une structure ordinaire, de subventions d'une autre source (par ex une fondation), de recettes provenant d'activités du projet ou de prestations propres des organismes impliqués dans le projet. Les prestations propres peuvent consister en participation financière, heures de travail, mise à disposition d'infrastructure, etc. Nous attirons votre attention sur le fait que les mesures faisant déjà partie d'un programme cantonal d'intégration (PIC) ne pourront pas être financées par l'intermédiaire de cet appel à projets.

Lors du processus de sélection, priorité sera donnée, dans cette phase I, aux projets «Initiation d'un réseau» provenant de régions dans lesquelles de tels réseaux font pour le moment défaut. Dans l'idéal, l'ODM espère pouvoir financer un projet par «région» (i.e. centre urbain, canton ou ensemble de cantons).

Il est attendu des porteurs de projet qui obtiendront un financement qu'ils participent à l'évaluation externe du programme en mettant à disposition de l'organisme mandaté à cette fin toutes les informations nécessaires.

## VII. Calendrier phase I

Pour des raisons d'organisation, les organisations/institutions étant intéressées à déposer un projet sont priées d'annoncer leur intention à l'ODM en avril déjà, cela de manière indicative et sans engagement.

| <b>Etapes</b>              | <b>Délais</b>                |
|----------------------------|------------------------------|
| Déclaration d'intention    | 02 avril 2013                |
| Dépôt de l'offre           | 11 mai 2013                  |
| Attribution du mandat      | Juin 2013                    |
| <i>Lancement du projet</i> | <i>Dès juillet-août 2013</i> |
| Rapport intermédiaire      | 31 mars 2014                 |
| <i>Fin du projet</i>       | <i>Décembre 2014</i>         |
| Rapport final              | 31 janvier 2015              |

## VIII. Modalités de dépôt d'un projet

### 1) Déclaration d'intention

Les organisations/institutions intéressées à déposer un projet sont priées d'annoncer leur intention par mail à [anna.neubauer@bfm.admin.ch](mailto:anna.neubauer@bfm.admin.ch), jusqu'au 2 avril 2013. Cette déclaration d'intention a une valeur indicative et n'implique aucun engagement, son but est d'aider l'ODM pour la coordination. Elle est vivement encouragée, mais pas obligatoire.

### 2) Dépôt de l'offre

La demande devra comprendre les éléments suivants (utiliser les formulaires à télécharger sur le site <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/themen/zwangsheirat.html>):

- page de garde
- texte de l'offre (5 pages maximum), avec buts du projet et effets escomptés, public-cible, méthode, liste des partenaires impliqués et calendrier détaillé
- budget précis indiquant les sources de cofinancement
- pour les projets «Consolidation du réseau»: carte du réseau ou autre preuve justifiant que l'étape «Initiation d'un réseau» a déjà été franchie, à établir en se basant sur les deux tableaux annexés à cet appel à projets.

Les offres de projet sont à envoyer, **au plus tard le 11 mai 2013**, par la poste à l'adresse suivante :

Département fédéral de justice et police DFJP  
Office fédéral des migrations ODM  
Division intégration  
Anna Neubauer  
Quellenweg 6  
3003 Berne-Wabern

Et par envoi électronique à: [anna.neubauer@bfm.admin.ch](mailto:anna.neubauer@bfm.admin.ch).

Pour toute question concernant l'appel à projets ou le programme en général, veuillez contacter par téléphone ou courriel:

Office fédéral des migrations:  
Anna Neubauer, 031 322 59 30, [anna.neubauer@bfm.admin.ch](mailto:anna.neubauer@bfm.admin.ch).

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes:  
Barbara Gysel, 031 325 39 88, [barbara.gysel@ebg.admin.ch](mailto:barbara.gysel@ebg.admin.ch).

## ANNEXE I: TABLEAU SYNOPTIQUE

|                       |                                      | Domaines d'intervention |                |            |           |
|-----------------------|--------------------------------------|-------------------------|----------------|------------|-----------|
|                       |                                      | Information, Prévention | Accompagnement | Protection | Formation |
| <b>Publics-cibles</b> | Jeunes en formation                  |                         |                |            |           |
|                       | Femmes isolées                       |                         |                |            |           |
|                       | Mineur-e-s                           |                         |                |            |           |
|                       | Hommes (concernés)                   |                         |                |            |           |
|                       | Auteur-e-s de violence               |                         |                |            |           |
|                       | Professionnel-le-s (prise en charge) |                         |                |            |           |
|                       | Professionnel-le-s (orientation)     |                         |                |            |           |
|                       | Officiers d'état civil               |                         |                |            |           |
|                       | Autre                                |                         |                |            |           |

Ce tableau présente d'une part les différents publics-cibles et d'autre part les 4 domaines d'intervention possibles. Les plages roses représentent l'ensemble des domaines dans lesquels des mesures peuvent être mises en place, tandis que les plages non pertinentes ont été hachurées.

## ANNEXE II: INSTITUTIONS ET ORGANISATIONS

Voici les catégories d'institutions/personnes/fonctions qui pourraient faire partie du réseau «mariages forcés» d'une région. Cette liste n'est ni exhaustive ni contraignante. Elle est donnée à titre d'exemple et doit être adaptée aux réalités locales.

1. Egalité – violence domestique – aide aux victimes et aux auteur-e-s
  - Bureau de l'égalité entre femmes et hommes
  - Services communaux/cantonaux contre la violence domestique
  - Centre LAVI (soutien aux victimes d'infractions)
  - Maison d'accueil pour femmes (Solidarité femmes) / pour jeunes filles
  - Institution qui accompagne les hommes auteurs de violence
  - Points de conseil pour les hommes victimes de violences
  - Organisations travaillant dans le domaine du genre
  - ...
  
2. Migration et intégration
  - Service cantonal des migrations
  - Délégué-e à l'intégration
  - Centre de compétences intégration
  - Bureau d'aide au retour
  - Aide juridique et sociale pour migrant-e-s
  - Lieux de rencontres pour migrant-e-s (notamment centre de rencontre pour femmes)
  - Réseaux de médiateurs interculturels
  - Associations de migrant-e-s et associations actives dans le domaine de l'intégration
  - Communautés religieuses
  - ...
  
3. Formation
  - Diff. types d'établissements (écoles professionnelles, gymnases, mesures de transition, etc.)
  - Médiateurs-trices scolaires
  - Infirmières scolaires, médecins scolaires
  - Education sexuelle à l'école
  - Assistants sociaux dans le cadre scolaire
  - Office de psychologie scolaire
  - Conseillers aux apprentis, accompagnement de jeunes en formation
  - ...
  
4. Etat civil
  
5. Santé
  - Planning familial, consultation de santé sexuelle
  - Médecins et autres professionnel-le-s du domaine de la santé
  - ...
  
6. Social
  - Services sociaux
  - Services sociaux en charge des requérant-e-s d'asile et des réfugiés
  - ...
  
7. Jeunesse
  - Services cantonaux de protection de la jeunesse
  - Animation en milieu ouvert (éducateurs de rue, centres de loisirs, etc)
  - ...

8. Police et tribunaux

9. Associations de défense des droits humains

10. Associations de gais et lesbiennes (LGBT)

11. Autres institutions cantonales et ONGs

12. Chercheurs, chercheuses spécialisé-e-s sur ce thème

# **Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten: Evaluation von Phase I**

**Schlussbericht**

Christian Rüefli

Marius Féraud

Bern, 19. November 2014



## **Zusammenfassung**

### **Ausgangslage**

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten wurde 2013 gestartet und dauert bis 2017. Der Bundesrat will damit zum Aufbau und zur Verstärkung von wirksamen Angeboten zur Prävention, Sensibilisierung und Weiterbildung sowie Beratung und Begleitung von (potenziell) Betroffenen beitragen. Zu diesem Zweck finanziert der Bund Projekte auf nationaler, regionaler, kantonaler oder kommunaler Ebene. Dabei stehen einerseits die Vernetzung von Fachstellen und Fachpersonen, andererseits verschiedene Angebote und Aktivitäten zugunsten von Fachpersonen, der breiten Bevölkerung und/oder von Zwangsheiraten betroffenen Personen im Vordergrund. Das Programm wird in zwei Phasen umgesetzt: In Phase I (Juli 2013 bis Dezember 2014) liegt die Priorität in der Umsetzung von Projekten zum Aufbau von Partnernetzen in Regionen, in denen noch keine Zusammenarbeitsstrukturen im Bereich Zwangsheirat bestehen. Phase II (April 2015 bis Ende 2017) soll auf die Schliessung identifizierter Lücken in den Netzwerken und deren Angebote fokussieren.

Das Bundesamt für Migration (BFM) hat vor dem Ende der Phase I das Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, mit einer Zwischenevaluation des Programms beauftragt. Die Evaluation verfolgte zwei Zielsetzungen: Erstens sollte die Zielerreichung und die Effizienz der bisherigen Aktivitäten auf regionaler und nationaler Ebene beurteilt werden. Zweitens sollten basierend auf den im Rahmen der Phase I gemachten Erfahrungen Empfehlungen für die nächste Programmetappe formuliert werden.

Für die Beantwortung der Forschungsfragen stützt sich die Evaluation auf verschiedene empirische Erhebungen: Im Rahmen einer Dokumentenanalyse wurden verschiedene Unterlagen (Projektanträge, Zwischenberichte zu den Projekten) ausgewertet. Mit der Co-Programmleitung (BFM/Eidgenössisches Büro für Gleichstellung EBG) sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von insgesamt vier kantonalen oder kommunalen Projekten (Projektträgerschaften sowie Partnerinstitutionen) wurden leitfadengestützte Interviews durchgeführt. Schliesslich wurde eine online-Befragung sämtlicher Projektträgerschaften durchgeführt. Bei sechs Projekten, bei denen die Vernetzungsaktivitäten bereits etwas weiter fortgeschritten sind, wurden ausserdem Netzwerkpartnerinnen und -partner online befragt.

### **Wichtigste Ergebnisse der Evaluation**

#### **Bisherige Umsetzung und Steuerung**

Im Rahmen von Phase I unterstützte der Bund insgesamt 18 Projekte. Dabei folgte er bewusst einem explorativen, inhaltlich offenen Ansatz. Bei der Projektunterstützung wurde nicht nur der Aufbau von Netzwerken gefördert, sondern innerhalb derselben Projekte darüber hinaus auch weitere Aktivitäten, v.a. in den Bereichen Information/Sensibilisierung

und Schulung/Weiterbildung. Zumeist wurde in den Projekten beides parallel verfolgt, wobei sich die Gewichtung gegenüber der ursprünglichen Konzeption von Phase I von der Netzworkebildung hin zu konkreten Massnahmen verschoben hat. Diese Ebene hat somit eine grössere Bedeutung erhalten und hat für einen Teil der Projektträgerschaften – auch für solche, in deren Region noch keine Netzwerkstrukturen bestehen – grössere Priorität als das primäre Ziel von Phase I, vernetzte Zusammenarbeitsstrukturen aufzubauen. Die meisten Projekte sind entsprechend auf dieser Ebene weiter fortgeschritten, als gemäss der eigentlichen Zielsetzung von Phase I des Bundesprogramms vorgesehen war.

Die unterstützten Projekte unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich der Aktivitäten, sondern auch bezüglich ihres Aktionsradius: Die meisten unterstützten Projektträgerschaften (15) sind auf regionaler, kantonaler oder lokaler Ebene aktiv, zwei auf nationaler Ebene und eine innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft. Bei 11 der 18 Projektträgerschaften handelt es sich um behördliche Stellen, bei 7 um private Organisationen (NGOs). Die Trägerschaften stammen aus unterschiedlichen thematischen Kontexten (Integration/Migration, Migrationsbevölkerung; Gleichstellung, Häusliche Gewalt bzw. Opferhilfe, Menschenrechte). Die Heterogenität der unterstützten Projekte ist auch Ausdruck der unterschiedlichen Hintergründe, Ausgangslagen, Aktivitätsniveaus und Bedürfnisse in den Regionen und der Komplexität des Themas Zwangsheiraten. Vor diesem Hintergrund war die inhaltliche Offenheit durchaus angemessen. Das Thema Zwangsheiraten konnte dadurch in verschiedenen Regionen und Handlungsfeldern angesprochen und gesetzt werden. Im Hinblick auf Phase II stellt die Vielfalt der Ansätze und Akteurinnen und Akteuren allerdings eine gewisse Herausforderung dar, weil sie eine klare strategische Ausrichtung des Programms und der zu unterstützenden Projekte tendenziell erschwert.

Die grössten Herausforderungen für die Projektträgerschaften finden sich im Bereich der Vernetzung. Potenzielle NetzwerkpartnerInnen sind – zumindest in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt werden – durchaus vorhanden. Sie sind jedoch teilweise schwierig zur Beteiligung an Netzwerkstrukturen zum Thema Zwangsheiraten zu motivieren. Ihnen fehlt es oft an zeitlichen oder personellen Ressourcen und an Wissen über Zwangsheiraten, oder sie betrachten das Thema für sich als nicht relevant. Auch unterschiedliche Ansichten und Bedürfnisse der (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen können die Zusammenarbeit erschweren. Bei der Umsetzung von Projekten sind die grössten Herausforderungen, die Massnahmen/Aktivitäten/Produkte auf die Bedürfnisse der heterogenen Zielgruppen auszurichten sowie die Zielgruppen effektiv zu erreichen. Die Komplexität des Themas und die Heterogenität bzw. Individualität der konkreten Fälle/Situationen stellt v.a. bei der Schulung und bei der konkreten Betreuung eine Herausforderung dar.

Die Projektträgerschaften tauschen sich rund dreimal pro Jahr an nationalen Netzwerktreffen untereinander und mit der Co-Programmleitung aus.

## **Bisherige Wirkungen des Bundesprogramms**

Das Bundesprogramm hat in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt wurden, bisher vor allem bei Fachpersonen und Institutionen konkrete Wirkungen gezeigt:

- In 7 Kantonen werden aufgrund des Programms neue Netzwerkstrukturen aufgebaut, in denen sich verschiedene Stellen gemeinsam mit dem Thema Zwangsheiraten und dessen Bekämpfung befassen. In 8 weiteren Regionen (6 Kantone, 2 Städte) werden bereits bestehende Netzwerkstrukturen, Aktivitäten und Angebote weitergeführt, konsolidiert und teilweise ausgebaut. In allen Projekten hat sich die Intensität des Austauschs zwischen den beteiligten Stellen verstärkt, und es findet eine intensivere vernetzte Zusammenarbeit in konkreten Projekten statt. Diese Projekte haben zumeist die Information und Sensibilisierung oder die Schulung zum Thema zum Inhalt, aber noch kaum die Betreuung konkreter Fälle von Zwangsheirat.
- In den meisten Projekten hat ein Kompetenzzuwachs stattgefunden, und fachliche Ressourcen (Fachwissen, Themenkenntnis, Kenntnis von AkteurInnen und Angeboten) wurden aufgebaut bzw. ausgebaut. Hierzu haben auch die nationalen Netzwerktreffen beigetragen.

Die Fachebene ist – in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt wurden – relativ gut informiert und organisiert, ist aber nicht unbedingt mit mehr Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert. Bei (potenziell) Betroffenen werden im Vergleich mit den voranstehend genannten Veränderungen noch eher schwächere Wirkungen festgestellt: Es stehen mehr Informationsmaterialien und Beratungsangebote zur Verfügung als vorher, das Wissen der (potenziell) Betroffenen über das Thema und die Inanspruchnahme von Angeboten haben sich in der Wahrnehmung der Projektträgerschaften aber weniger stark verändert. Dies erklärt sich vor allem damit, dass die meisten unterstützten Projekte entsprechend der Prioritätensetzung von Phase I zunächst auf die Vernetzungsarbeit und auf die Information und Sensibilisierung auf der Ebene von Fachpersonen und Institutionen fokussierten und konkrete Angebote an die (potenziell) Betroffenen noch von sekundärer Bedeutung waren und entsprechend weniger angestrebt wurden. Allerdings wurde die Erreichbarkeit der (potenziell) Betroffenen von mehreren Projektträgerschaften durchaus auch als Herausforderung bei der Projektumsetzung bezeichnet.

## **Bilanz**

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten hat trotz kurzer Anlaufzeit auf verschiedenen Ebenen Entwicklungen angestossen und unterstützt: In mehreren Kantonen resp. Regionen und bei Akteurinnen und Akteuren in verschiedenen Handlungsfeldern konnte das Thema Zwangsheiraten (neu) auf die Agenda gesetzt werden. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund war für einen Teil der Projektträgerschaften ein Auslöser, sich mit dem Thema zu befassen. In anderen Kantonen/Regionen hat das Programm die Weiterführung und Konsolidierung bzw. den Ausbau bestehender Aktivitäten und Ange-

bote ermöglicht. Die finanzielle Unterstützung des Bundes dürfte für die Mehrheit der bestehenden Projekte eine wichtige Existenzgrundlage bilden. Es gibt aber auch Regionen, in denen unabhängig vom Bundesprogramm Zusammenarbeitsstrukturen bestehen, die sich u.a. mit dem Thema Zwangsheiraten befassen.

Gemessen an dieser Zielsetzung, bis 2017 in allen Regionen der Schweiz funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat aufzubauen, ist das Bundesprogramm rund 18 Monate nach seinem Start grundsätzlich auf Kurs, aber je nach Region unterschiedlich gut. In einzelnen Regionen ist der Entwicklungsstand bereits weiter fortgeschritten, indem nicht nur Netzwerke bestehen, sondern auch diverse Angebote für Betroffene. In 11 Kantonen finden sich weiterhin keine Strukturen oder Aktivitäten.

Das Bundesprogramm Zwangsheiraten wird von den Projektträgerschaften als wertvoll beurteilt. Der Bund hat dadurch das Thema auf die Agenda gesetzt und auf regionaler Ebene vielerorts eine Entwicklungsdynamik ausgelöst, ein strategisches Dach über die Aktivitäten auf regionaler Ebene gezogen und v.a. den überregionalen Austausch zwischen Fachleuten aus unterschiedlichen Handlungsfeldern gefördert. Insbesondere letzteres wird von allen Projektträgerschaften sehr geschätzt: Die nationalen Netzwerktreffen sind eine wertvolle Ressource für den Austausch von Erfahrungen, Wissen, konkreten Materialien und Ideen sowie für die Koordination verschiedener Aktivitäten. Dieser vom Bund koordinierte Überbau für die regionalen Aktivitäten dürfte wichtig sein, um die Nachhaltigkeit der Aktivitäten über Phase II hinaus zu fördern. Auch die Co-Programmleitung und ihre engagierte Unterstützung der Projektträgerschaften werden durchwegs sehr positiv beurteilt.

## Empfehlungen

Mit Blick auf das ursprüngliche Ziel des Bundesprogramms besteht aus Sicht der Zwischenevaluation in zweierlei Hinsicht grundsätzlicher strategischer Handlungsbedarf: Einerseits gilt es künftig auch Regionen anzusprechen, in welchen bislang noch keine Strukturen und Aktivitäten bestehen. Andererseits ist die Zielgruppenorientierung des Programms in der zweiten Programmphase zu verstärken: Die Information, Sensibilisierung und insbesondere Erreichung (potenziell) betroffener Personen sollte somit künftig explizit als Stossrichtung des Programms verfolgt werden. Vor dem Hintergrund dieser Grundüberlegungen lassen sich die folgenden Empfehlungen für Phase II ableiten:

- **Regionale Verbreitung der Programmaktivitäten ausweiten:** Um auch Trägerschaften aus Regionen, in denen bisher noch keine Strukturen oder Aktivitäten zum Thema Zwangsheiraten bestehen, die Teilnahme am Bundesprogramm zu ermöglichen, sollte in Phase II die bisherige Projektkategorie „Initialmassnahmen“ beibehalten und inhaltlich angepasst werden. Die Programmleitung sollte weiterhin versuchen, auch Einrichtungen in Regionen, in denen bisher keine Strukturen oder Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten bestehen, zur Teilnahme am

Programm zu motivieren. Zu diesem Zweck sollten geeignete Ansprechpersonen aus entsprechenden Kantonen bzw. Regionen an die nationalen Netzwerktreffen eingeladen werden.

- **Zielgruppenorientierung stärken:** In Phase II sollten Projekte mit Konsolidierungscharakter, die bereits begonnene Aktivitäten weiterführen oder ausbauen, der Information, Sensibilisierung und Erreichung betroffener Personen besondere Beachtung schenken. So könnten z.B. entsprechende Massnahmen bei der Projektförderung gezielt unterstützt werden. In ähnlicher Weise sollte in Phase II auch der Beratung und Betreuung Betroffener Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der bedarfsorientierte Ausbau entsprechender Angebote kann z.B. als Themenschwerpunkt für bereits bestehende Projekte bzw. Netzwerke definiert werden. Die Zielgruppenorientierung sollte im Rahmen der nationalen Netzwerktreffen explizit thematisiert werden. Der Austausch und die Diskussion von Problemen, Herausforderungen, Erfahrungen und bewährten Lösungen in Zusammenhang mit der Erreichung von Zielgruppen und mit der Arbeit mit ihnen sollten die Projektträgerschaften bei der Umsetzung dieser Stossrichtung unterstützen.
- **Vernetzung von Personen und Organisationen auf regionaler Ebene weiterhin unterstützen:** Parallel zur Schliessung von Lücken in der regionalen Abdeckung des Bundesprogramms sollte in Phase II die Weiterführung und Konsolidierung der in Phase I (und vorher) aufgebauten Netzwerkstrukturen und begonnenen Aktivitäten gefördert werden. Die durch die Vernetzung geschaffenen Ressourcen sollten so weit wie möglich erhalten bleiben. Die Vorteile einer Vernetzung verschiedener Personen und Stellen sollten vom Bund gegenüber Akteurinnen und Akteuren in Regionen, in denen bisher keine entsprechenden Aktivitäten erfolgt sind, aufgezeigt werden, als auch von regionalen Projektträgerschaften gegenüber potenziellen NetzwerkpartnerInnen.
- **Gezielte Förderung regionenübergreifender Projekte als Ergänzung zu den regionalen Aktivitäten:** Als Ergänzung zu den regional ausgerichteten Projekten sollte in Phase II explizit die Möglichkeit zur gezielten Förderung von Projekten mit überregionaler bzw. gesamtschweizerischer Reichweite geschaffen werden. Derartige Projekte könnten insbesondere Unterstützungsleistungen zugunsten der Projekte auf regionaler Ebene erbringen. Diese Angebote gilt es auf regionaler Ebene bekannt machen und zu nutzen bzw. optimal mit den Aktivitäten auf regionaler Ebene zu verknüpfen.
- **Inhaltliche Ausrichtung schärfen und Steuerung des Programms optimieren:** Als Basis für die inhaltliche Ausrichtung von Phase II und die darauf beruhende Projektausschreibung sollte der strategische Rahmen des Bundesprogramms klar definiert werden. Dabei sind die bisherigen Empfehlungen aufzugreifen. Die Themenschwerpunkte und konkreten Ziele von Phase II sind festzulegen und klar zu kommunizieren. In Abhängigkeit der Themenschwerpunkte und konkreten Ziele

von Phase II sind geeignete Projektkategorien mit möglichst klaren Profilen zu bilden. Um sicherzustellen, dass die geförderten Projekte dem strategischen Rahmen möglichst gut entsprechen, wird empfohlen, für jede Projektkategorie spezifische Mindestanforderungen an die beantragten Projekte zu definieren, in der Ausschreibung zu kommunizieren und als Kriterien bei der Gesuchsbeurteilung zu definieren.

- **Aktivitäten und Engagement des Bundes als wichtige Ressourcen einsetzen:** Auf Bundesebene sollte das Thema Zwangsheiraten weiterhin kommunikativ bearbeitet und gepflegt werden. Es gilt, das Thema in den relevanten Handlungsfeldern und bei den darin bestehenden Behörden- und Fachorganisationen auf nationaler, interkantonaler und regionaler Ebene anzusprechen und damit den Boden für Aktivitäten auf regionaler Ebene zu bereiten (Agenda-Setting). Es sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, wie die quantitative und qualitative Relevanz des Phänomens Zwangsheiraten (Verbreitung, Ausmass der Betroffenheit, Konsequenzen für Betroffene) erfasst und aufgezeigt werden kann. Dies würde eine zentrale Herausforderung für die Akteurinnen und Akteure auf regionaler Ebene aufgreifen und beseitigen, die Legitimation weiter stärken, sich auf regionaler Ebene des Themas anzunehmen und die Stimulation weiterer Aktivitäten auf regionaler Ebene unterstützen. Die nationalen Netzwerktreffen und der bilaterale Austausch zwischen der Co-Programmleitung und den Projektträgerschaften sollten in vergleichbarem Ausmass wie in Phase I weitergeführt werden. Allenfalls können gezielte Detailanpassungen an den Netzwerktreffen vorgenommen werden, um diese noch besser an die Bedürfnisse der Projektträgerschaften auszurichten. Dies ist gemeinsam mit den Projektträgerschaften zu prüfen.
- **Elemente der Projektförderung:** In Phase II sollte der geforderte Mitfinanzierungsanteil als Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung des Bundes nicht erhöht werden. Bei der Ausschreibung und Umsetzung von Phase II sollte jeweils genügend Zeit für die Konzeption der Projekteingaben und für die Umsetzung der geförderten Projekte vorgesehen werden. Die Programmleitung sollte wie bereits in Phase I auf Nachfrage Unterstützung und Beratung bei der Ausarbeitung der Projekteingaben anbieten.

## Inhaltsverzeichnis

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis .....</b>                             | <b>IX</b> |
| <b>1 Einleitung .....</b>  | <b>1</b>  |
| 1.1 Ausgangslage.....  | 1         |
| 1.2 Auftrag und Fragestellungen .....  | 1         |
| 1.3 Methodisches Vorgehen.....   | 2         |
| 1.4 Aufbau des Berichts.....   | 3         |
| <b>2 Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten .....</b>                  | <b>4</b>  |
| 2.1 Hintergrund.....   | 4         |
| 2.2 Ziele und Aktivitäten .....  | 6         |
| 2.2.1 Gesamtprogramm .....   | 6         |
| 2.2.2 Phase I.....   | 8         |
| 2.3 Kontext.....   | 10        |
| 2.4 Programmsteuerung.....   | 12        |
| 2.5 Zeitlicher Ablauf von Phase I .....                                      | 13        |
| <b>3 Ergebnisse .....</b>  | <b>14</b> |
| 3.1 Zielerreichung.....  | 14        |
| 3.1.1 Unterstützte Projekte .....  | 14        |
| 3.1.2 Projektinhalte .....   | 16        |
| 3.1.3 Stand der Vernetzung .....   | 22        |
| 3.1.4 Wirkungen der Projektaktivitäten .....                                 | 29        |
| 3.1.5 Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat..... | 36        |
| 3.2 Herausforderungen bei der Programm- und Projektumsetzung.....            | 40        |
| 3.2.1 Herausforderungen für die Programmleitung.....                         | 40        |
| 3.2.2 Herausforderungen für die Projektträgerschaften.....                   | 41        |
| 3.3 Bedürfnisgerechtigkeit der Projektaktivitäten.....                       | 47        |
| 3.4 Unerwartete positive oder negative Effekte.....                          | 49        |
| 3.5 Angemessenheit des Mitteleinsatzes.....                                  | 50        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>4</b> | <b>Gesamtbilanz zu Phase I</b> .....  | <b>52</b> |
| 4.1      | Rückmeldungen der Projektträgerschaften .....   | 52        |
| 4.1.1    | Nationale Netzwerktreffen .....   | 52        |
| 4.1.2    | Zusammenarbeit mit der Programmleitung .....  | 54        |
| 4.1.3    | Mitfinanzierung von Projekten.....  | 55        |
| 4.1.4    | Bedeutung des Bundesprogramms für Projektaktivitäten.....   | 56        |
| 4.1.5    | Allgemeine Beurteilung des Bundesprogramms .....  | 57        |
| 4.1.6    | Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten .....   | 59        |
| 4.2      | Beurteilung von Phase I des Programms.....  | 62        |
| <b>5</b> | <b>Folgerungen und Empfehlungen</b> .....   | <b>66</b> |
| 5.1      | Ausgangslage - Grundüberlegungen.....   | 66        |
| 5.2      | Anregungen der Projektträgerschaften und ihrer Partnerorganisationen .....                              | 67        |
| 5.3      | Folgerungen und Empfehlungen für Phase II.....  | 69        |
| 5.3.1    | Regionale Verbreitung ausweiten.....  | 69        |
| 5.3.2    | Zielgruppenorientierung stärken.....  | 71        |
| 5.3.3    | Vernetzung von Personen und Organisationen auf regionaler Ebene<br>weiterhin unterstützen .....         | 72        |
| 5.3.4    | Gezielte Förderung regionenübergreifender Projekte als Ergänzung zu<br>den regionalen Aktivitäten ..... | 73        |
| 5.3.5    | Inhaltliche Ausrichtung und Steuerung des Programms schärfen .....                                      | 74        |
| 5.3.6    | Aktivitäten und Engagement des Bundes als wichtige Ressource<br>einsetzen .....                         | 76        |
| 5.3.7    | Elemente der Projektförderung.....  | 77        |
|          | <b>Dokumente und Literatur</b> .....  | <b>79</b> |
|          | <b>Anhang – Fragebögen der online Befragung</b> .....   | <b>80</b> |

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

### Abbildungen

|   |    |
|---|----|
| Abbildung 1: Übersicht über das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten .....  | 7  |
| Abbildung 2: Vorgesehene Wirkungskette des Netzwerkaufbaus.....   | 9  |
| Abbildung 3: An kantonalen/regionalen Vernetzungstreffen beteiligte Kreise (Anzahl Projekte mit entsprechender Beteiligung) ..... | 26 |
| Abbildung 4: Inhalte konkreter Zusammenarbeit auf kantonaler/regionaler Ebene .....   | 29 |
| Abbildung 5: Durch Projekte ausgelöste (Weiter-)Entwicklung von Zusammenarbeitsstrukturen.....                                    | 30 |
| Abbildung 6: Nutzen der Beteiligung an regionalen Netzwerken für NetzwerkpartnerInnen.....  | 32 |
| Abbildung 7: Durch Projekte ausgelöste Veränderungen bei Zielgruppen.....   | 34 |
| Abbildung 8: Bedeutung verschiedener Herausforderungen bei der Vernetzung .....   | 44 |
| Abbildung 9: Nutzen der Netzwerktreffen für Projektträgerschaften.....  | 52 |
| Abbildung 10: Beurteilung der Mitfinanzierungsanteile an den Projektkosten.....   | 55 |

### Tabellen

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 1: Rücklauf der Befragung von NetzwerkpartnerInnen.....  | 3  |
| Tabelle 2: Massnahmen und Zielgruppen von Aktivitäten gegen Zwangsheiraten .....   | 10 |
| Tabelle 3: Wichtigste Schritte von Phase I des Programms .....   | 13 |
| Tabelle 4: In Phase I unterstützte Projekte .....  | 14 |
| Tabelle 5: Inhaltliche Ausrichtung der unterstützten Projekte auf kantonaler/regionaler Ebene.....   | 18 |
| Tabelle 6: Inhalte der Vernetzungstreffen auf kantonaler/regionaler Ebene .....  | 24 |
| Tabelle 7: Strukturmerkmale von Netzwerken in den unterstützten Projekten .....  | 27 |
| Tabelle 8: Angestrebte, aber nicht ausgelöste Veränderungen.....   | 36 |
| Tabelle 9: Von Projektträgerschaften festgestellte Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat in den letzten 12 Monate vor der Befragung..... | 37 |
| Tabelle 10: Erklärungen für tiefe Fallzahlen (potenzieller) Zwangsheirat (Projektträgerschaften) .....   | 38 |

|   |    |
|---|----|
| Tabelle 11: Von Partnerorganisationen festgestellte Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat in den letzten 12 Monate vor der Befragung..... | 39 |
| Tabelle 12: Erklärungen für tiefe Fallzahlen (potenzieller) Zwangsheirat (Partnerorganisationen).....   | 39 |
| Tabelle 13: Ausschlaggebende Faktoren für Schaffung von Zusammenarbeitsstrukturen.....  | 45 |
| Tabelle 14: Ausgelöste, aber nicht angestrebte Veränderungen.....   | 49 |
| Tabelle 15: Ideale Anzahl Netzwerktreffen pro Jahr.....   | 53 |
| Tabelle 16: Verbesserungspotenzial/Anpassungsvorschläge nationale Netzwerktreffen.....  | 54 |
| Tabelle 17: Bedeutung des Bundesprogramms für regionale Aktivitäten.....  | 56 |
| Tabelle 18: Bedeutung des Bundesprogramms für regionale Aktivitäten - Begründung.....   | 56 |
| Tabelle 19: Stärken des Bundesprogramms gemäss Projektträgerschaften.....   | 57 |
| Tabelle 20: Schwächen des Bundesprogramms gemäss Projektträgerschaften.....   | 58 |
| Tabelle 21: Verbesserungspotenzial/Anpassungsvorschläge Bundesprogramm.....   | 59 |
| Tabelle 22: Einfluss des Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten auf Aktivitäten der Projektträgerschaften.....   | 61 |
| Tabelle 23: Handlungsbedarf auf regionaler Ebene – Sicht der Projektträgerschaften.....   | 68 |
| Tabelle 24: Handlungsbedarf auf regionaler Ebene – Sicht der NetzwerkpartnerInnen.....  | 68 |

# 1 Einleitung

## 1.1 Ausgangslage

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten wurde 2013 gestartet und dauert bis 2017. Das Programm bildet eine Ergänzung zu verschiedenen rechtlichen Massnahmen. Der Bundesrat will damit zum Aufbau und zur Verstärkung von wirksamen Angeboten zur Prävention, Sensibilisierung und Weiterbildung sowie Beratung und Begleitung von (potenziell) Betroffenen in den Regionen beitragen (Bundesrat 2012: 15). Zu diesem Zweck finanziert der Bund Projekte auf nationaler, regionaler, kantonaler oder kommunaler Ebene. Dabei stehen einerseits die Vernetzung von Fachstellen und Fachpersonen, andererseits verschiedene Angebote und Aktivitäten zugunsten von Fachpersonen, der breiten Bevölkerung und/oder von Zwangsheiraten betroffenen Personen im Vordergrund. Das Programm wird in zwei Phasen umgesetzt (BFM 2013a und 2013b). In Phase I (Juli 2013 bis Dezember 2014) liegt die Priorität in der Umsetzung von Projekten zum Aufbau von Partnernetzen in Regionen, in denen noch keine Zusammenarbeitsstrukturen im Bereich Zwangsheirat bestehen. Phase II (April 2015 bis Ende 2017) soll auf die Schliessung identifizierter Lücken in den Netzwerken und deren Angebote fokussieren.

## 1.2 Auftrag und Fragestellungen

Die vorliegende Evaluation von Phase I des Programms Bekämpfung Zwangsheiraten verfolgt zwei Zielsetzungen:

- Beurteilung der Zielerreichung und Effizienz der bisherigen Aktivitäten auf regionaler (Projekte/Netzwerke) und nationaler Ebene (Steuerung durch BFM und EBG)
- Erarbeitung von Folgerungen für die Konzeption von Phase II des Programms

Im Rahmen der Evaluation waren die folgenden Fragestellungen zu beantworten:

1. Sind die Ziele von Phase I des Programms erreicht?
2. Mit welchen besonderen Herausforderungen sind die Projektträgerschaften und die Co-Programmleitung (BFM/EBG) konfrontiert?
3. Entsprechen die Aktivitäten im Rahmen der Projekte den Bedürfnissen der Zielgruppen?
4. Hatten die Projekte nicht erwartete positive oder negative Effekte?
5. Werden die finanziellen und personellen Ressourcen der Projekte und der Co-Programmleitung rationell und angemessen eingesetzt?
6. Welche Folgerungen sind für Phase II des Programms zu ziehen?

Es ist zu berücksichtigen, dass die Evaluation während der Laufzeit von Phase I durchgeführt und abgeschlossen wurde (vgl. Abschnitt 2.5). Sie kann deshalb keine abschliessenden

Beurteilungen liefern, sondern nimmt im Sinne einer Momentaufnahme eine Einschätzung des Stands der laufenden Umsetzung vor.

### 1.3 Methodisches Vorgehen

Zur Informationserhebung und Beantwortung der Evaluationsfragen kam eine Kombination verschiedener empirischer Bausteine zum Einsatz:

**Auswertung der Projektdokumente:** In einem ersten Schritt wurden anhand der Projektanträge und einer kurzen standardisierten Erhebung bei den Projektträgerschaften die Ziele, die PartnerInnen, die vorgesehenen Aktivitäten und Zielgruppen der einzelnen Projekte erfasst. Dies zeigte die Heterogenität der Projekte in Bezug auf die vorgesehenen Projekthalte, aber auch in Bezug auf den Stand der Aktivitäten auf. Diese Übersicht wurde später anhand der Zwischenberichte der Projektträgerschaften ergänzt. Diese liefern Informationen über die tatsächlichen Projektaktivitäten und Massnahmen und dienen zur Beurteilung des Stands der Zielerreichung und der Mittelverwendung auf Projektebene. Vereinzelt fanden sich darin auch Hinweise auf Herausforderungen bei der Umsetzung, die in der Befragung der Projektträgerschaften angesprochen wurden.

**Interview mit der Co-Programmleitung:** Ein teilstrukturiertes, leitfadengestütztes Interview mit den beiden Co-Programmleiterinnen diente dazu, Hintergrundinformationen über das Programm und die Entwicklung seiner Umsetzung, Einschätzungen zur Zielerreichung, Erfahrungen und Herausforderungen bei der Programmumsetzung und Detailinformationen zum Ressourceneinsatz zu erheben. Auch die Programmsteuerung wurde in diesem Gespräch thematisiert.

**Gruppengespräche zu Projekten:** Teilstrukturierte, leitfadengestützte Gruppengespräche mit den Trägerschaften sowie Vertreterinnen und Vertreter einzelner Partnerinstitutionen von vier ausgewählten Projekten dienten dazu, die Mechanismen, Hintergründe und Herausforderungen der Netzwerkbildung näher zu beleuchten, Informationen zu den weiteren Aktivitäten und den bisherigen Wirkungen der Projekte (Stand der Zielerreichung, nicht erwartete Effekte) sowie Einschätzungen zum Bundesprogramm zu erheben. Die Auswahl der vier Projekte erfolgte anhand der folgenden Kriterien: Sprachregion, unterschiedliche Projektträgerschaften (Bereiche Integration/Migration, häusliche Gewalt, Gleichstellung; Behörden und private Organisation), Initial- und Konsolidierungsprojekt, unterschiedlicher Stand der Aktivitäten.

**Online-Befragung von Projektträgerschaften und NetzwerkakteurInnen:** Auf der Basis der voranstehend beschriebenen Arbeitsschritte wurde eine online-Befragung konzipiert und durchgeführt. Befragt wurden – mittels jeweils spezifischen Fragebögen (vgl. Anhang) – alle Projektträgerschaften sowie in den Kantonen, in denen seit Beginn von Phase I des Programms mehr als zwei Netzwerktreffen stattgefunden hatten, diejenigen Institutionen, die an solchen Treffen vertreten waren. Dabei wurden folgende Aspekte thematisiert:

- Stand der Projektaktivitäten (mit Fokus auf die Vernetzung)
- Herausforderungen bei der Projektplanung und -umsetzung
- Beurteilung der Situation bezüglich des Phänomens Zwangsheiraten und dessen Bekämpfung
- Beurteilung der Wirkungen der Projektaktivitäten gegen innen und aussen
- Beurteilung des Bundesprogramms, Verbesserungspotenzial

Alle 18 angeschriebenen Projektträgerschaften beteiligten sich an der Befragung.

Insgesamt erhielten 74 Partnerorganisationen aus 6 Regionen bzw. Städten eine Einladung zur Teilnahme an der Befragung. 23 davon beteiligten sich daran. Sie verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Regionen (Tabelle 1):

**Tabelle 1:** Rücklauf der Befragung von NetzwerkpartnerInnen

| Region       | Projekttitel   | Anzahl |
|--------------|--|--------|
| Stadt Bern   | Zwangsheirat und Zwangsehe: Informationspaket für Vertrauenspersonen in der Stadt Bern             | 8      |
| Kanton VD    | Mariage, si je veux!   | 6      |
| Kanton NE    | Consolidation et élargissement du réseau cantonal interdisciplinaire en matière de mariages forcés | 4      |
| Stadt Zürich | Gemeinsam gegen Zwang in Zürich  | 3      |
| Kanton LU    | "Ja, ich muss!"  | 1      |
| Kanton AR    | Netzwerk gegen Zwangsheirat Appenzell Ausserrhoden - ZARTwerk                                      | 1      |

**Synthesarbeiten:** Die Befunde aus den verschiedenen Dokumentenanalysen und Befragungen wurden schliesslich im vorliegenden Schlussbericht zusammengestellt.

## 1.4 Aufbau des Berichts

Der vorliegende Evaluationsbericht ist wie folgt aufgebaut: Im nachfolgenden Kapitel 2 wird der Untersuchungsgegenstand erläutert: das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten und die hier im Zentrum stehende Phase I. In Kapitel 3 werden die Ergebnisse der empirischen Arbeiten im Rahmen der Evaluation entlang der einzelnen Fragestellungen präsentiert. Kapitel 4 enthält eine Gesamtbilanz zu Phase I des Bundesprogramms aus Sicht der Projektträgerschaften sowie anhand der vorliegenden Evaluationsergebnisse. In Kapitel 5 schliesslich werden Folgerungen und Empfehlungen für Phase II des Bundesprogramms entwickelt.

## 2 Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten

Im Folgenden werden die wesentlichen Grundzüge des zu beurteilenden Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten kurz beschrieben. Ein spezieller Fokus liegt dabei auf Phase I des Programms, die Gegenstand der vorliegenden Evaluation ist.

### 2.1 Hintergrund

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten (Bundesrat 2012: 20ff.; BFM 2013a und 2013b, [www.gegen-zwangsheirat.ch](http://www.gegen-zwangsheirat.ch)) knüpft an das Modellvorhaben „Sensibilisierung zu Zwangsheirat“ an, das 2009 gestartet und 2011 verlängert wurde. Dabei wurden in fünf Teilprojekten in einzelnen Regionen<sup>1</sup> *good practices* zur Informationsvermittlung über das Thema Zwangsheiraten und -ehen sowie verschiedene Informationsmittel, Bildungsangebote und Sensibilisierungsmaterialien entwickelt und Netzwerke aufgebaut.<sup>2</sup> Das Programm bildet eine zweite Handlungsachse zur Ergänzung der verschiedenen rechtlichen Massnahmen<sup>3</sup>, die der Bund aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse getroffen hat, um gegen das Phänomen Zwangsheiraten vorzugehen (vgl. Bundesrat 2011 und 2012; Gysel 2014). Es wurde 2013 gestartet und dauert bis 2017. Der Bund finanziert es mit insgesamt 2 Mio. CHF aus dem Integrationsförderkredit des BFM.

Dem Programm liegt eine empirische abgestützte Situationsanalyse zugrunde (Neubauer/Dahinden 2012). Diese kam zum Ergebnis, dass verschiedene Institutionen aus unterschiedlichen Kontexten mit ratsuchenden Personen in Zwangssituationen konfrontiert sind. Am häufigsten sind dies Opferhilfeszentren, Frauenhäuser sowie in der Integrationsförderung tätige zivilgesellschaftliche und behördliche Stellen und Organisationen (Neubauer/Dahinden 2012: 72). Das effektive Ausmass des Phänomens „Zwangsheiraten“ (im Sinne der Anzahl betroffener Personen) lässt sich jedoch aus diversen methodologischen

---

<sup>1</sup> Die regionalen Projekte bezogen sich auf Basel (Kantone BL und BS); den Kanton Luzern und die Stadt Zürich, auf die Westschweizer Kantone sowie eine nationale tätige Organisation: Eine Fachstelle im Kanton Neuenburg leitete das Projekt in Partnerschaft mit Fachstellen aus den Kantonen Freiburg, Genf und Waadt, die Kantone Wallis und Jura pflegten eine assoziierte Zusammenarbeit. Eine Projektträgerschaft arbeitete überregional. Zudem hatte ein Mandatsträger die Aufgabe der Vernetzung unter den Projektträgerschaften und den Betrieb einer nationalen Informationsplattform inne.

<sup>2</sup> [www.gegen-zwangsheirat.ch/aktivitaeten-des-bundes/pilotprojekte-2009-2013](http://www.gegen-zwangsheirat.ch/aktivitaeten-des-bundes/pilotprojekte-2009-2013) [6. Juni 2014]. Für eine ausführlichere Darstellung der Ausgangslage vgl. Neubauer/Dahinden (2012: 10f.).

<sup>3</sup> Am 1. Juli 2013 trat das Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten in Kraft. Dieser Rahmen-erlass hatte Anpassungen des Ausländergesetzes, des Asylgesetzes, des Zivilgesetzbuchs, des Partnerschaftsgesetzes, des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht und des Strafgesetzbuches zur Folge. Zwangsheiraten bilden neu einen eigenen Straftatbestand. Unter Zwang geschlossene Ehen können so von Amtes wegen angefochten und stärker sanktioniert bzw. annulliert werden. Ehen müssen Schweizer Recht unterstehen, Eheschliessungen mit Minderjährigen werden nicht mehr toleriert, und das Bleibe-recht für ausländische Staatsangehörige wurde vom Zivilstand entkoppelt (vgl. Bundesrat 2011 und Gysel 2014). Die Bestimmungen gelten sinngemäss auch für eingetragene Partnerschaften.

Gründen kaum präzise beziffern (Neubauer/Dahinden 2012: 33ff.; Bundesrat 2012: 9f.). Neben den Hintergründen und Ausprägungen von Zwangssituationen in Zusammenhang mit Partnerschaft, Heirat oder Scheidung wurden in der Studie auch die Situation in Bezug auf die Prävention, die Betreuung und den Schutz analysiert (Neubauer/Dahinden 2012: 69ff.). Dabei zeigten sich zusammenfassend verschiedene Probleme, Lücken und Herausforderungen (Bundesrat 2012: 12f.). Neben spezifischen inhaltlichen, rechtlichen bzw. fachlichen Herausforderungen im Umgang mit dem Phänomen „Zwangsheiraten“ sind die drei folgenden Aspekte hervorzuheben:

- ***Teilweise fehlende individuelle und institutionelle Kompetenzen:*** Eine erste Ebene betrifft die mit Personen in Zwangssituationen konfrontierten Fachpersonen: Es ist nicht immer gewährleistet, dass diese über ausreichendes Problembewusstsein, Fachwissen, Handlungskompetenzen und Interventionsmöglichkeiten verfügen, um die Komplexität der Problematik zu erfassen, fachlich kompetent damit umzugehen und die Fälle effizient behandeln zu können. Ein grosser Teil der befragten Fachpersonen gab an, solchen Zwangssituationen macht- und hilflos entgegenzustehen. Ein Grund für die Schwierigkeiten vieler Fachpersonen im Umgang mit Situationen von Zwangsheirat liegt darin, dass die Institutionen, in denen sie tätig sind, nicht dafür vorbereitet bzw. gerüstet sind, u.a. weil dieses Thema nicht Teil des Auftrags bzw. des Aufgabenbereichs der entsprechenden Institutionen ist.
- ***Suboptimal funktionierende Kooperationsnetzwerke und Interventionsketten:*** Auf einer zweiten, institutionellen Ebene wurde festgestellt, dass konkrete Fälle von Zwangsheirat häufig von mehreren verschiedenen Fachstellen oder Organisationen bearbeitet werden<sup>4</sup>, dass dabei aber diverse Probleme bestehen können (Neubauer/Dahinden 2012: 83ff.). Zum einen ist die Kontinuität der Fallbetreuung nicht immer gewährleistet, zum anderen der Informationsfluss zwischen den verschiedenen betreuenden Einrichtungen. Drittens fehlt es Einrichtungen, die mit Situationen von Zwangsheirat konfrontiert sind, oftmals an Kenntnissen anderer Einrichtungen und deren Kompetenzen und Ressourcen. Obwohl durchaus zahlreiche Betreuungs- und Interventionsangebote bestehen, die sich betroffenen Personen annehmen, sind diese oftmals zu wenig miteinander vernetzt.
- ***Lücken im institutionellen Angebot:*** Auf institutioneller Ebene wurden zudem Lücken im bestehenden Angebot festgestellt, namentlich hinsichtlich von Betreuungsangeboten, die spezifisch auf die verschiedenen Typen von Zwangsheirat be-

---

<sup>4</sup> Hauptgrund dafür ist die Komplexität solcher Situationen und dass selten eine einzelne Fachstellen ausreichend kompetent ist, um alle Problemdimensionen solcher Fälle selbst bearbeiten zu können. Deshalb drängt sich bei der Fallbetreuung ein vernetztes und koordiniertes Vorgehen auf, damit sich die jeweils spezialisierten Einrichtungen mit den einzelnen Facetten der Zwangssituation befassen können. Es kann auch vorkommen, dass einer Einrichtung die Ressourcen fehlen, um sich einer ratsuchenden Person anzunehmen, und sie diese deshalb an eine andere Einrichtung verweist (Neubauer/Dahinden 2012: 82f.).

troffenen Personen<sup>5</sup> angepasst sind, oder hinsichtlich von Massnahmen, die sich spezifisch an Minderjährige, Männer und zwangsausübende Personen richten.

## 2.2 Ziele und Aktivitäten

### 2.2.1 Gesamtprogramm

Ziel des Bundesprogramms ist es dazu beizutragen, dass bis 2017 „in allen Regionen der Schweiz funktionierende ‚Netzwerke gegen Zwangsheirat‘ entstehen, in denen Lehrpersonen, Berufsfachleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten, sich regelmässig austauschen. Die verbesserte Zusammenarbeit soll dafür sorgen, dass für (potenziell) Betroffene und ihr Umfeld sowie für Fachpersonen<sup>6</sup> Angebote und Massnahmen zur Prävention entwickelt werden, beispielsweise weitere Sensibilisierungskampagnen. Zudem sollen die betroffenen Personen auf eine bessere Beratung und verstärkten Schutz zählen können“ (BFM 2013b: 4; Bundesrat 2012: 20f.).

Auf der Ebene der Aktivitäten beinhaltet das Programm mehrere Elemente:

Das Kernstück bilden Massnahmen vor Ort. Diese werden in zwei Phasen<sup>7</sup> umgesetzt (BFM 2013a und 2013b). In Phase I (bis Ende 2014) liegt die Priorität in der Umsetzung von Projekten zum Aufbau von Partnernetzen in Regionen, in denen noch keine Zusammenarbeitsstrukturen im Bereich Zwangsheirat bestehen (so genannte „Initial-Massnahmen“). In zweiter Priorität werden bestehende Netzwerke ausgebaut und Lücken geschlossen (so genannte „Konsolidierungs-Massnahmen“). In Phase I stellte der Bund 800'000 CHF für die finanzielle Unterstützung entsprechender Projekte zur Verfügung. Die Vergabe von Projektgeldern erfolgte im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens. Projektbeiträge mussten beim Bund beantragt werden und bedingten die Mitfinanzierung durch Dritte oder Eigenleistungen der Projektträgerschaften im Umfang von mindestens 20% der Projektkosten bei Initial-Massnahmen, von mindestens 50% der Kosten bei Konsolidierungs-Massnahmen (BFM 2013b: 8). Phase II des Programms (2014-2017) sollte auf die Umsetzung der in Phase I aufzubauenden Massnahmen der Netzwerke gegen Zwangs-

---

<sup>5</sup> Neubauer/Dahinden (2012) unterscheiden zwischen drei Situationstypen, in denen Personen im Rahmen von Partnerschaft, Heirat oder Scheidung von ihrem Umfeld unter Zwang oder Druck gesetzt werden:

Typ A: Eine Person steht unter Zwang oder Druck, eine Heirat zu akzeptieren, die sie nicht will.

Typ B: Eine Person kommt unter Zwang resp. Druck, auf eine Liebesbeziehung ihrer Wahl zu verzichten.

Typ C: Die Person wird unter Zwang oder Druck gesetzt, damit sie darauf verzichtet, eine Scheidung einzureichen. Die Heirat kann freiwillig oder unfreiwillig geschlossen worden sein.

<sup>6</sup> Mögliche Zielgruppen sind Organisationen und Fachpersonen aus den Bereichen Gleichstellung/häusliche Gewalt/Opferhilfe; Migration und Integration; Aus- und Weiterbildung; Zivilstandswesen; Gesundheit; Soziales; Jugend; Polizei; Menschenrechts- und andere NGOs; Wissenschaft und Forschung.

<sup>7</sup> Jede Phase ist ihrerseits in drei Etappen unterteilt: Lancierung (Projektausschreibung), Umsetzung und Bilanz (Auswertung der Ergebnisse) (BFM 2013b: 4).

heirat und auf die Schliessung identifizierter Lücken in den Netzwerken und deren Angebote fokussieren (Bundesrat 2012: 21). Im Rahmen der Massnahmen vor Ort finden jährlich mehrere vom Bund organisierte Netzwerktreffen unter den Projektträgerschaften statt.

Die weiteren vorgesehenen Programmelemente auf Bundesebene sind die Evaluation der Phasen I und Phase II, eine Machbarkeitsstudie zu einem gesamtschweizerischen Monitoring zu Zwangsheirat und allenfalls dessen Umsetzung, die Koordination des Programms, die Kommunikation über das Phänomen Zwangsheiraten sowie über das Bundesprogramm, zwei nationale Vernetzungstreffen (2015 und 2017) sowie die Berichterstattung an den Bundesrat (BFM 2013a).

Abbildung 1 enthält eine schematische Übersicht über das Programm und die oben erwähnten Elemente. Die vorliegende Evaluation bezieht sich lediglich auf Phase I der Massnahmen vor Ort. Diese ist in grau schattiert und wird nachfolgend spezifisch betrachtet.

**Abbildung 1:** Übersicht über das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten

| <b>Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten</b>   |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
|---|--------------------------------|--|--------------------|----------------------------|-----------------|--|---|--|---------------|------------------------------|---|--------------------------------|
| Massnahmen vor Ort: <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Phase I: Aufbau von Netzwerken</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;"> <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Initial-Massnahmen</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Konsolidierungs-Massnahmen</td> </tr> </table> </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Netzwerktreffen</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Phase II: Umsetzung konkreter Massnahmen, Schliessung von Lücken</td> </tr> </table> | Phase I: Aufbau von Netzwerken | <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Initial-Massnahmen</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Konsolidierungs-Massnahmen</td> </tr> </table> | Initial-Massnahmen | Konsolidierungs-Massnahmen | Netzwerktreffen | Phase II: Umsetzung konkreter Massnahmen, Schliessung von Lücken | gesamtschweizerisches Monitoring: <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Machbarkeitsstudie<br/>ev. Realisierung</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Kommunikation</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">nationale Vernetzungstreffen</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Koordination des Programms, Berichterstattung</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Evaluation der Phasen I und II</td> </tr> </table> | Machbarkeitsstudie<br>ev. Realisierung | Kommunikation | nationale Vernetzungstreffen | Koordination des Programms, Berichterstattung | Evaluation der Phasen I und II |
| Phase I: Aufbau von Netzwerken  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Initial-Massnahmen</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #e0e0e0;">Konsolidierungs-Massnahmen</td> </tr> </table>  | Initial-Massnahmen             | Konsolidierungs-Massnahmen   |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Initial-Massnahmen  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Konsolidierungs-Massnahmen  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Netzwerktreffen   |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Phase II: Umsetzung konkreter Massnahmen, Schliessung von Lücken  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Machbarkeitsstudie<br>ev. Realisierung  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Kommunikation   |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| nationale Vernetzungstreffen  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Koordination des Programms, Berichterstattung   |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |
| Evaluation der Phasen I und II  |                                |  |                    |                            |                 |  |   |  |               |                              |   |                                |

Eigene Darstellung

## 2.2.2 Phase I

Anhand der Projektausschreibung zu Phase I (BFM 2013b) lassen sich die Ziele dieser Phase näher konkretisieren. Die vom Bund unterstützten Projekte sollten die folgenden Aktivitäten und Wirkungen entfalten:

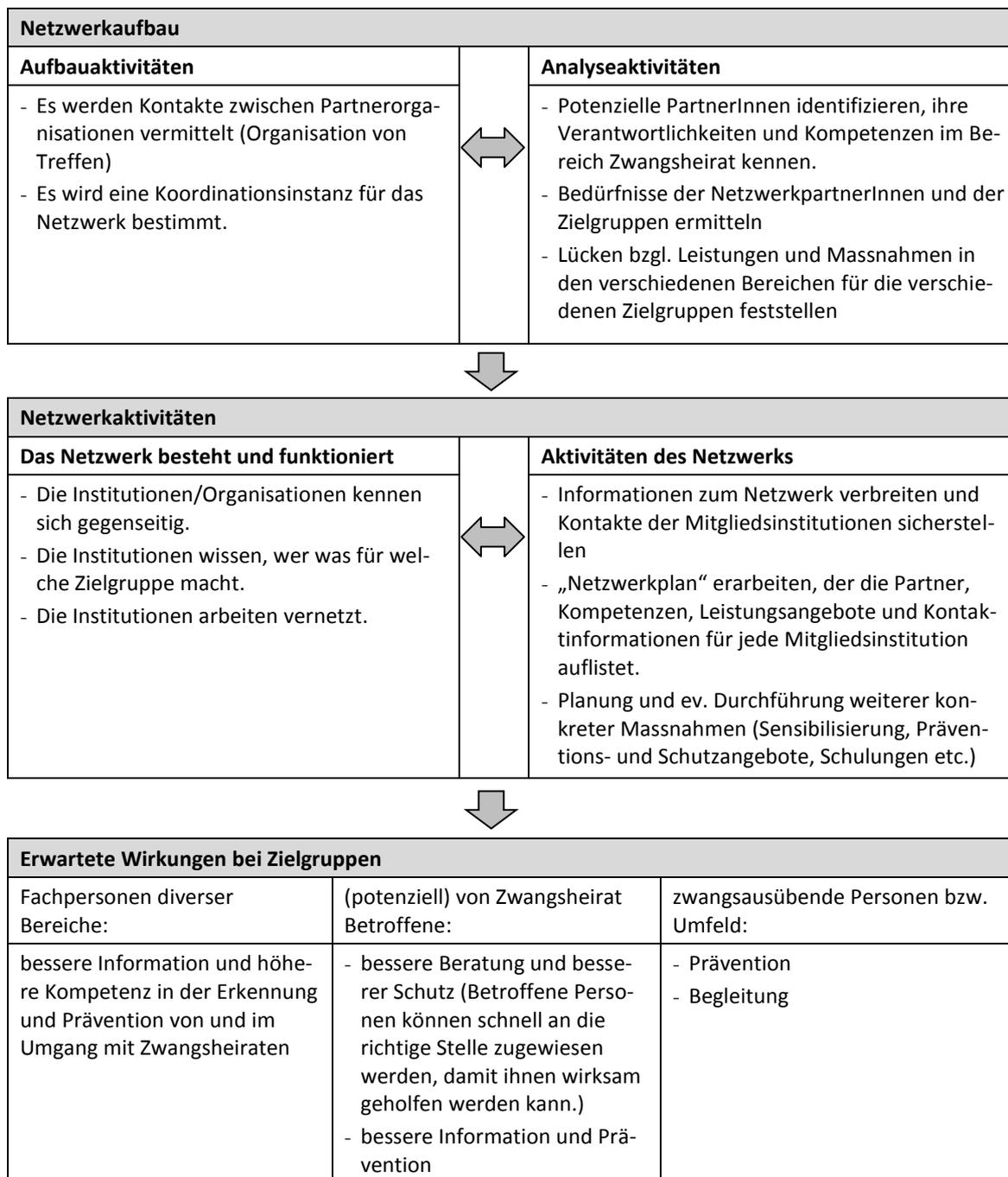
Projekte der Kategorie „**Initial-Massnahmen**“ sollen auf die Entwicklung neuer Netzwerke ausgerichtet sein. Sie sollen „Anstösse für den Aufbau von Netzwerken gegen Zwangsheiraten in den Regionen der Schweiz vermitteln, die noch nicht über derartige Zusammenarbeiten verfügen“ (BFM 2013b: 5). Das Ziel *der Projekte* ist somit, Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit von Institutionen aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen aufzubauen. Das Ziel *der Netzwerke* wiederum ist, „dass betroffene Personen schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden können, damit ihnen wirksam geholfen werden kann“ (BFM 2013b: 5). Zudem lassen sich weitere Wirkungen einer Vernetzung bzw. interdisziplinärer Zusammenarbeit postulieren (Wider 2011: 12f., mit weiteren Verweisen). Darunter fallen insbesondere eine höhere Effektivität, Effizienz und Qualität der Problemlösung sowie eine Stärkung der Kompetenz der beteiligten Mitarbeitenden. In der Konsequenz bedeutet das, dass sich eine Vernetzung positiv auf die Qualität der verschiedenen Angebote und Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten auswirken sollte, was sich letztlich in einem sensibleren und kompetenteren Umgang mit dem Phänomen und den von ihm Betroffenen äussern sollte.

Die Anforderungen an Projekte der Kategorie „Initial-Massnahmen“ (BFM 2013b: 6f.) beschreiben weitere Kriterien hinsichtlich der angestrebten Eigenschaften der Netzwerke:

- Zusammensetzung: Es sollen insbesondere Institutionen aus den Bereichen der Bekämpfung häuslicher Gewalt und der Integrationsförderung (Integrationsdelegierte, Kompetenzzentren Integration) einbezogen werden.
- Es sollen soweit möglich vorhandene Strukturen, Angebote und Austauschforen (v.a. Runde Tische zur häuslichen Gewalt) genutzt werden
- Nachhaltigkeit: Der Bestand des Projekts soll über die Dauer der Bundessubvention hinaus gesichert werden (z.B. durch Nutzung vorhandener Strukturen oder durch anderweitige Finanzierung).

Die Elemente des Netzwerkaufbaus sind in der Projektausschreibung skizziert. Daraus lässt sich eine Wirkungskette mit verschiedenen Teilschritten ableiten (Abbildung 2), welche die angestrebten Ziele bzw. Wirkungen von Phase I detailliert beschreibt:

**Abbildung 2:** Vorgesehene Wirkungskette des Netzwerkaufbaus



Eigene Darstellung anhand von BFM (2013b)

In Projekten der Kategorie „**Konsolidierungs-Massnahmen**“ sollen bereits vorhandene und funktionierende Netzwerke unterhalten und durch die Schliessung vorhandener Lücken verstärkt werden (BFM 2013b: 7). Ausser den folgenden Bedingungen, die zusätzlich zu den Bedingungen an Initial-Massnahmen (vgl. oben) gestellt werden, sind in der Projektausschreibung keine expliziten Ziele für die Konsolidierungs-Massnahmen formuliert:

- Es ist ein Netzwerkplan vorhanden
- Das Projekt soll neue Aspekte für die betreffende Region bieten und eine Testmöglichkeit für Neuerungen, die bei Bewährung weiter verbreitet werden können.
- Es soll Übertragbarkeit auf andere politische und räumliche Kontexte angestrebt werden. Die beteiligten AkteurInnen sind zur Weitergabe der Erfahrungen und zum Austausch von Erkenntnissen und Informationen verpflichtet.

Eine Übersichtstabelle in der Ausschreibung von Phase I (BFM 2013a: 10) unterscheidet vier Interventionsbereiche, in denen Massnahmen mit verschiedenen Zielgruppen sinnvoll erscheinen. Die Tabelle dient der Orientierung für die Ausarbeitung konkreter Projekte.

**Tabelle 2:** Massnahmen und Zielgruppen von Aktivitäten gegen Zwangsheiraten

|             |                                   | Interventionsbereiche   |                     |        |                        |
|-------------|-----------------------------------|-------------------------|---------------------|--------|------------------------|
|             |                                   | Information, Prävention | Beratung, Betreuung | Schutz | Aus- und Weiterbildung |
| Zielgruppen | Jugendliche in Ausbildung         | ●                       | ●                   | ●      |                        |
|             | Gesellschaftlich isolierte Frauen | ●                       | ●                   | ●      |                        |
|             | Minderjährige                     | ●                       | ●                   | ●      |                        |
|             | (Betroffene) Männer               | ●                       | ●                   | ●      |                        |
|             | UrheberInnen von Gewalt           | ●                       | ●                   |        |                        |
|             | Berufsfachleute (Betreuung)       |                         |                     |        | ●                      |
|             | Berufsfachleute (Beratung)        |                         |                     |        | ●                      |
|             | Zivilstandsämter                  |                         |                     |        | ●                      |
|             | Andere                            | ●                       | ●                   | ●      | ●                      |

Quelle: BFM (2013a: 10), mit redaktionellen Anpassungen

## 2.3 Kontext

Aufgrund der Vielschichtigkeit und Komplexität des Phänomens „Zwangsheiraten“ (vgl. Neubauer/Dahinden 2012: 14ff. und die dort erwähnte Literatur) betten sich die Aktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten verschiedene thematische Kontexte ein. Zum einen wird das Phänomen als Ausdruck geschlechtlicher Machtbeziehungen und als Form häuslicher Gewalt betrachtet, zum anderen spielt der Migrati-

onskontext bei allen Erscheinungsformen bzw. Typen von Zwangsheirat<sup>8</sup> eine wichtige Rolle (Neubauer/Dahinden 2012: 45ff.). Dementsprechend gibt es verschiedene behördliche und nichtstaatliche AkteurInnen und Stellen, die mit effektiv oder potenziell von Zwangsheirat betroffenen Personen konfrontiert sind und damit zu den Zielgruppen des Programms gehören (vgl. Bundesrat 2012: 16f. und BFM 2013b). Zum einen handelt es sich um solche, die im Bereich der Integrationsförderung tätig sind und in Kontakt mit der Migrationsbevölkerung stehen (Kompetenzzentren Integration, Fach- und Beratungsstellen), zum anderen um solche aus den Handlungsfeldern häusliche Gewalt, Opferhilfe und Gleichstellung (Frauenhäuser, Opferhilfeberatungsstellen, Gleichstellungsbüros etc.). Hinzu kommen weitere Stellen wie z.B. Zivilstandsämter, die Polizei, AkteurInnen des Sozialwesens (Familienberatung, Jugendarbeit etc.) und des Bildungswesens (Volks- und Berufsschulen, Schulsozialarbeit), Menschenrechtsorganisationen und weitere. Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten kann entsprechend an bereits bestehenden Aktivitäten und Strukturen anknüpfen.

Aufgrund der dezentralen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sind die staatlichen Einrichtungen in diesen Handlungsfeldern in der Regel auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene angesiedelt. Der Bund legt die rechtlichen Rahmenbedingungen fest und übernimmt gewisse Steuerungs-, Unterstützungs- und Koordinationsfunktionen, verfügt jedoch weder über Kompetenzen, um in diesen Handlungsfeldern direkt zu intervenieren, noch über Weisungsbefugnisse gegenüber den Kantonen und Gemeinden oder gegenüber nichtstaatlichen Einrichtungen (Bundesrat 2012: 17).

Auf kantonaler bzw. regionaler Ebene arbeiten die verschiedenen Stellen und Einrichtungen in den Handlungsfeldern der Integrationsförderung und der Bekämpfung häuslicher Gewalt teilweise im Rahmen von Koordinations- und Netzwerkstrukturen (ständige Kommissionen und runde Tische häusliche Gewalt; Umsetzungsstrukturen kantonaler Integrationsförderung) zusammen.<sup>9</sup> Diese Strukturen und deren Aktivitäten bilden somit potenzielle Anknüpfungspunkte, um das Thema Zwangsheiraten aufzugreifen und anzugehen. Der Bundesrat sieht denn auch eine stärkere Verknüpfung der beiden Handlungsfelder vor: „Migrationsspezifische Aspekte müssen Eingang finden in die existierenden Politiken, Netzwerke und Praktiken im Bereich Gleichstellung/häusliche Gewalt; Gleichstellung/Bekämpfung häusliche Gewalt müssen in den Arbeiten im Bereich Migration/Integration enthalten sein“ (Bundesrat 2012: 15).

Konsequenterweise richtet sich das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten an die verschiedenen oben genannten Organisationen und Stellen, die in ihren jeweiligen Handlungsfeldern potenziell mit dem Phänomen Zwangsheiraten und davon betroffenen Personen in Kontakt kommen. Diese Organisationen weisen verschiedene fachliche Hintergrün-

---

<sup>8</sup> Vgl. Fussnote 5.

<sup>9</sup> In diesen Handlungsfeldern finden sich zudem auch verschiedene interkantonale und nationale Koordinations- und Vernetzungsstrukturen wie Konferenzen, Fachkommissionen etc. (Bundesrat 2012: 17).

de auf, gehen unterschiedlich an das Thema Zwangsheiraten heran und unterscheiden sich auch hinsichtlich ihres Wissens, ihres Bewusstseins und ihrer Sensibilität für das Thema. Diese Heterogenität ergibt sich aus der inhaltlichen Komplexität des Phänomens Zwangsheiraten und ist ein relevanter Kontextfaktor, der bei der Konzeption und Umsetzung des Bundesprogramms zu berücksichtigen ist.

## 2.4 Programmsteuerung

Die Federführung für das Programm liegt beim Bundesamt für Migration (BFM), das vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) unterstützt wird. Je eine Mitarbeiterin des BFM und des EBG bilden gemeinsam die fachliche Co-Leitung des Programms. Sie verfügen dazu über rund 80 bzw. 50 Stellenprozent. Innerhalb dieses Rahmens sind sie für die folgenden Tätigkeiten in Zusammenhang mit dem Bundesprogramm zuständig (BFM 2013a):

- Detailkonzeption des Programms und seiner verschiedenen Teile
- Vorbereitung der Ausschreibungen (Projekte, Evaluation, weitere Studien wie z.B. Monitoring)
- Beurteilung der Projekteingaben
- Fachliche Begleitung der Projekte
- Prüfung der Zwischen- und Schlussberichte
- Organisation von nationalen Veranstaltungen
- Teilnahme und Mitwirkung an Veranstaltungen in den Regionen, Referate und Inputs (auf Einladung)
- Erstellung von Hintergrundinformationen zuhanden interessierter Stellen (Departementsleitung, andere Bundesämter, internationale Organisationen etc.)
- Wissensmanagement zum Thema Zwangsheirat
- Beantwortung von Anfragen (Behörden, Parlament, Öffentlichkeit, Medien, spezifische Einzelfälle<sup>10</sup>)
- Kommunikation über das Thema Zwangsheiraten, die rechtliche Situation und Unterstützungsangebote für Betroffene sowie über das Bundesprogramm (Inhalte, Aktivitäten, Koordination der Arbeiten, Rechenschaftslegung)
- Monitoring über Stand und Entwicklung des Bundesprogramms
- Berichterstattung über die Resultate des Programms an den Bundesrat (2018)

Ein vom BFM eingesetzter Fachbeirat dient dazu, das Vorgehen mit allen betroffenen AkteurInnen zu spiegeln. Er hat primär eine Multiplikatorenfunktion und soll Ausschreibungen und Massnahmen des Bundes an involvierte Stellen auf kantonaler und kommunaler

---

<sup>10</sup> Anfragen zu spezifischen Einzelfällen standen oft im Zusammenhang mit der Auslegung des neuen Bundesgesetzes.

Ebene sowie weitere involvierte nicht-staatliche Stellen weiterleiten. Er trifft sich einmal jährlich oder nach Bedarf (BFM 2013a: 2).

## 2.5 Zeitlicher Ablauf von Phase I

Da die zeitliche Dimension einen wichtigen Kontextfaktor der Programmumsetzung bildet und die Evaluation parallel zur Umsetzung von Phase I erfolgte, werden hier die wichtigsten Schritte dieser Phase und der Ablauf der Evaluation anhand der Planungsunterlagen kurz chronologisch dargestellt (Tabelle 3):

**Tabelle 3:** Wichtigste Schritte von Phase I des Programms

|                 | Datum               | Projektetappen                        | Evaluation              |
|-----------------|---------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| Ausschreibung   | März 2013           | Ausschreibung für Projekte in Phase I |                         |
|                 | 11. Mai 2013        | Eingabefrist für Projektgesuche       |                         |
|                 | Juni 2013           | Genehmigung der Projekte              |                         |
| Projektlaufzeit | ab Juli/August 2013 | Lancierung der Projekte               |                         |
|                 | 13. September 2013  | 1. Netzwerktreffen                    | Laufzeit der Evaluation |
|                 | 11. November 2013   | 2. Netzwerktreffen                    |                         |
|                 | 27. Februar 2014    | 3. Netzwerktreffen                    |                         |
|                 | 31. März 2014       | Zwischenberichterstattung             |                         |
|                 | 4. September 2014   | 4. Netzwerktreffen                    |                         |
|                 | Dezember 2014       | Projektende                           |                         |
|                 | 31. Januar 2015     | Schlussbericht zu Phase I             |                         |

Quellen: Projektausschreibung (BFM 2013b), Angaben der Co-Programmleitung

Die vorliegende Evaluation diente dazu, Informationsgrundlagen für die Konzeption und Ausschreibung von Phase II des Bundesprogramms zu schaffen und wurde deshalb während der Laufzeit von Phase I durchgeführt und abgeschlossen. Aus diesem Grund kann sie keine abschliessenden Beurteilungen liefern, sondern nimmt im Sinne einer Momentaufnahme eine Einschätzung des Stands (August 2014) der laufenden Umsetzung vor.

### 3 Ergebnisse

Im folgenden Kapitel werden die Evaluationsfragen (vgl. Abschnitt 1.2) anhand der Ergebnisse der empirischen Erhebungen (vgl. Abschnitt 1.3) beantwortet.

#### 3.1 Zielerreichung

In den folgenden Abschnitten wird der Stand der Zielerreichung des Programms bzw. dessen Phase I dargelegt und diskutiert. Nach einer Übersicht und vergleichenden Darstellung der unterstützten Projekte (Abschnitt 3.1.1) und ihrer Ziele und Aktivitäten (Abschnitt 3.1.2) wird der Stand der Vernetzung diskutiert (Abschnitt 3.1.3). Darüber hinaus findet sich eine Darstellung der von den verschiedenen Massnahmen ausgelösten Wirkungen (Abschnitt 3.1.4) sowie Angaben der befragten Stellen zur Anzahl Fälle (potenzieller) Zwangsheirat, denen sie in den vergangenen 12 Monaten begegnet sind (Abschnitt 3.1.5).

##### 3.1.1 Unterstützte Projekte

Mit Stand Ende Mai 2014 wurden im Rahmen von Phase I des Programms 18 Projekte finanziert. Tabelle 4 bietet eine Übersicht über die Trägerschaften und den regionalen Perimeter der Projekte.

**Tabelle 4:** In Phase I unterstützte Projekte

| Projekttitle   | Regionaler Perimeter | Trägerschaft   | Organ. Kontext | Kontext der Trägerschaft | Kat. |
|--|----------------------|--|----------------|--------------------------|------|
| Frei entscheiden – Massnahmen gegen Zwangsheirat im Aargau                             | Kanton AG            | Anlaufstelle Integration Aargau*                         | Behörde        | Integration/Migration    | I    |
| Netzwerk gegen Zwangsheirat Appenzell Ausserrhoden (ZARTwerk)                          | Kanton AR            | Amt für Gesellschaft, Departement Inneres und Kultur, AR | Behörde        | Gleichstellung           | I    |
| Wedding for two. Projekt Bekämpfung Zwangsheiraten                                     | Region Biel          | Beratungsstelle Frauenhaus Biel                          | NGO            | Häusliche Gewalt         | I    |
| Zwangsheirat und Zwangsehe: Informationspaket für Vertrauenspersonen in der Stadt Bern | Stadt Bern           | Kompetenzzentrum Integration Stadt Bern*                 | Behörde        | Integration/Migration    | K    |
| Frauenrechte sind Menschenrechte   | Kanton Bern          | Förderverein Alevitische Kultur, Bern                    | NGO            | Migrantenorganisation    | I    |
| Ausbau des Netzwerks gegen Zwangsheirat BS+BL  | Kantone BL und BS    | GGG Ausländerberatung, Basel                             | NGO            | Integration/Migration    | K    |

| Projekttitel   | Regionaler Perimeter | Trägerschaft  | Organ. Kontext | Kontext der Trägerschaft | Kat. |
|--|----------------------|---|----------------|--------------------------|------|
| Mécanisme pour la prise en charge des victimes   | Kanton FR            | Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille, Fribourg                            | Behörde        | Gleichstellung           | I    |
| Vie en projets – quels projets pour la vie?  | Kanton GE            | Bureau de la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, Genève*                     | Behörde        | Gleichstellung           | K    |
| "Ja, ich muss - Schulung und Sensibilisierung zum Thema Zwangsheirat im Kanton Luzern"             | Kanton LU            | Bildungsstelle Häusliche Gewalt Luzern*   | NGO            | Häusliche Gewalt         | K    |
| Consolidation et élargissement du réseau cantonal interdisciplinaire en matière de mariages forcés | Kanton NE            | Service de la cohésion multiculturelle, Neuchâtel                                       | Behörde        | Integration/Migration    | K    |
| Kantonales Netzwerk Zwangsheirat Schaffhausen  | Kanton SH            | Fachstelle für Gewaltbetroffene Schaffhausen  | NGO            | Häusliche Gewalt         | I    |
| Netzwerk Zwangsheirat im Kanton Thurgau  | Kanton TG            | Fachstelle Häusliche Gewalt Kantonspolizei Thurgau                                      | Behörde        | Häusliche Gewalt         | I    |
| PRECOFO: misura di prevenzione, consulenza e formazione  | Kanton TI            | Delegato per l'aiuto alle vittime di reati, Bellinzona                                  | Behörde        | Häusliche Gewalt         | I    |
| Mariage, si je veux!   | Kanton VD            | Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme, Lausanne* | Behörde        | Integration/Migration    | K    |
| Réseau d'intervention contre les mariages forcés – Valais  | Kanton VS            | Secrétariat à l'égalité et à la famille, Valais   | Behörde        | Gleichstellung           | I    |
| Gemeinsam gegen Zwang in Zürich  | Stadt Zürich         | Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich  | Behörde        | Gleichstellung           | K    |
| Gegen Zwangsheirat - ein Menschenrecht für alle  | Ganze Schweiz        | zwangsheirat.ch   | NGO            | Menschenrechte           | K    |
| Website www.gegen-zwangsheirat.ch  | Ganze Schweiz        | Terre des Femmes Schweiz  | NGO            | Gleichstellung           |      |

Quelle: Projektliste ([http://www.gegen-zwangsheirat.ch/images/Phase1/Bundesprogramm\\_Phase.pdf](http://www.gegen-zwangsheirat.ch/images/Phase1/Bundesprogramm_Phase.pdf))

\* Verantwortliche Hauptträgerschaft, das Projekt wird von weiteren Co-Trägerschaften mitgetragen.

Aus Tabelle 4 geht hervor, dass in insgesamt 15 Kantonen und damit in allen drei grossen Sprachregionen Projekte bestehen. Es handelt sich um 9 Initial- und 8 Konsolidierungsprojekte. 13 dieser Projekte werden von auf kantonaler Ebene tätigen Stellen bzw. Organisationen geleitet (AG; AR; Förderverein Alevitische Kultur (BE); BL/BS; FR; GE; LU; NE; SH; TG; TI; VD und VS), drei von Fachstellen oder Organisationen auf städtischer Ebene (Bern, Biel, Zürich) und zwei von national tätigen Organisationen (zwangsheirat.ch, Terre des Femmes).

Bei 11 der 18 Projektträgerschaften handelt es sich um behördliche AkteurInnen, bei 7 um private Organisationen (NGOs). Die Trägerschaften stammen aus unterschiedlichen thematischen Kontexten (Integration/Migration, Migrationsbevölkerung; Gleichstellung, Häusliche Gewalt bzw. Opferhilfe, Menschenrechte). Dies reflektiert die inhaltlich-strategische Positionierung des Programms (Gysel 2014: 91, vgl. Abschnitt 2.3).

In 11 Kantonen (AI; GL; GR; JU; NW; OW; SG; SO; SZ; UR; ZG) finden sich keine Projekte. Laut eigenen Angaben erkundigte sich die Co-Programmleitung im Rahmen der Ausschreibung von Phase I in einigen Kantonen aktiv bei potenziellen Projektträgerschaften danach, ob die Absicht bestehe, ein Projekt einzureichen. Gemäss diesen Abklärungen gibt es verschiedene Gründe, weshalb aus einzelnen Regionen keine Projektanträge eingingen: So wurden z.B. fehlende Zeit für die Ausarbeitung einer Projekteingabe oder fehlende Ressourcen für die Umsetzung eines Projekts geltend gemacht. Einzelne Stellen arbeiteten bereits am Thema Zwangsheiraten, sahen jedoch vorläufig keinen Bedarf an zusätzlicher Unterstützung durch den Bund.

### 3.1.2 Projekthalte

Die vom Bund finanziell unterstützten Projekte unterscheiden sich bezüglich ihrer inhaltlichen Ausrichtung teilweise stark. 16 der 18 Projekte widmen sich dem Aufbau und der Pflege von regionalen Netzwerken zur Bekämpfung von Zwangsheiraten und/oder Aktivitäten in den Interventionsbereichen Information/Prävention und Aus- und Weiterbildung.<sup>11</sup> Die beiden anderen Projekte weisen jeweils einen eigenständigen Charakter auf: Zum einen wird mit zwangsheirat.ch eine national tätige NGO unterstützt, die Weiterbildungen und Workshops, Wissenstransfer, Beratung, Begleitung und Betreuung von Betroffenen, Coaching von Bezugspersonen sowie eine Publikation und eine mobile Ausstellung zum Thema Zwangsheiraten anbietet. Zum anderen betreibt Terre des Femmes im

---

<sup>11</sup> Konkrete, vom Bund mitfinanzierte Massnahmen in den Interventionsbereichen Beratung/Betreuung und Schutz finden sich in keinem der Projekte auf kantonaler/regionaler Ebene. Diese Tätigkeit wird hauptsächlich durch zwangsheirat.ch wahrgenommen, wie auch entsprechende Rückmeldungen der Projektträgerschaften im Rahmen der Befragung zeigen.

Auftrag des BFM die Website [www.gegen-zwangsheirat.ch](http://www.gegen-zwangsheirat.ch) als offizielle Plattform zum Bundesprogramm.<sup>12</sup>

Tabelle 5 zeigt im Sinne eines charakterisierenden Vergleichs, welche Art von Aktivitäten in den unterstützten Projekten stattfinden und illustriert das breite und heterogene Tätigkeitsspektrum. Die Angaben beruhen auf einer entsprechenden Erhebung durch die Programmleitung (Januar 2014) sowie auf den Zwischenberichten der Projektträgerschaften (März 2014). Die Tabelle enthält lediglich Aktivitäten, die im Rahmen des Bundesprogramms mitfinanziert werden.<sup>13</sup> Stand der Angaben ist März 2014; Aktivitäten, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht realisiert, sondern erst geplant bzw. vorbereitet waren, sind kursiv gedruckt. Die von Terre des Femmes betriebene Website ist in der Tabelle nicht enthalten, da dieses Projekt kaum mit den anderen vergleichbar ist.

Aus Tabelle 5 geht hervor, dass einzelne Projekte inhaltlich klar auf spezifische Aktivitäten fokussieren (z.B. AR, Bern, FR), während andere Projekte inhaltlich breit ausgerichtet sind (z.B. GE, TI, Zürich). Die grosse Mehrheit der Projekte beinhaltet Vernetzungsaktivitäten, wobei der Ansatz und der Stand dieser Aktivitäten variieren. Diese Aktivitäten werden in Abschnitt 3.1.3 vertieft diskutiert.

In allen Projekten sind Aktivitäten zur Information und Sensibilisierung zum Thema Zwangsheiraten umgesetzt oder vorgesehen, wobei diese Aktivitäten in unterschiedlicher Form erfolgen und sich an unterschiedliche Zielgruppen wenden (z.B. Fachpersonen, Schulen, Betroffene, MigrantInnenvereine, breite Öffentlichkeit). In 12 Projekten wurden oder werden Informationsbroschüren oder Flyer erarbeitet. Je 5 Projekte enthalten Informations- und Diskussionsveranstaltungen, mit denen (potenziell) betroffene Personen erreicht und für das Thema Zwangsheirat sensibilisiert werden sollen, bzw. Informations- und Präventionsaktivitäten im Setting Schule.

Im Interventionsbereich ‚Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen‘ finden sich demgegenüber weniger Aktivitäten. Sieben Projektträgerschaften sind in diesem Bereich aktiv, wobei die Mehrheit davon im März 2014 noch am Aufbau dieser Angebote war. Erst drei Trägerschaften (LU, Zürich, [zwangsheirat.ch](http://zwangsheirat.ch)) hatten zu diesem Zeitpunkt bereits konkrete Schulungen durchgeführt.

---

<sup>12</sup> Bei diesem Projekt handelt es sich insofern um einen Spezialfall, als dass es vollständig vom Bund finanziert wird und die Projektträgerschaft eher eine ausführende als eine gestaltende Rolle einnimmt.

<sup>13</sup> Im Rahmen des Bundesprogramms ist nur [zwangsheirat.ch](http://zwangsheirat.ch) im Interventionsbereich ‚Beratung/Betreuung‘ aktiv. Massnahmen im Interventionsbereich ‚Schutz‘ sind in keinem Projekt Gegenstand finanzieller Unterstützung durch den Bund.

**Tabelle 5:** Inhaltliche Ausrichtung der unterstützten Projekte auf kantonaler/regionaler Ebene

| Regionaler Perimeter / Projekttitle  | Vernetzung  | Information/Prävention  | Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen |
|--|---|---|---|
| Kanton AG:<br>Frei entscheiden – Massnahmen gegen Zwangsheirat im Aargau                                 | Aufbau einer Arbeitsgruppe „Zwangsheirat“ innerhalb der bestehenden Kommission für häusliche Gewalt (laufend):<br>Informationsveranstaltung | Internetseite<br>Informationsflyer<br><i>Informationskampagne für Jugendliche (geplant)</i><br><i>Informationsbroschüre (geplant)</i><br><i>Schulungsmodul für Sekundarstufe (geplant)</i><br><i>Informationsveranstaltungen für Fachpersonen (Zivilstandsämter, Justizbehörden, Polizei; Beratungsstellen) (geplant)</i> |   |
| Kanton AR:<br>Netzwerk gegen Zwangsheirat Appenzell Ausserrhoden (ZART-werk)                             | Aufbau eines neuen Netzwerks (laufend):<br>Situationsanalyse, Netzwerktreffen, Bedarfsabklärungen   | Internetseite<br><i>Sensibilisierungs- und Informationsmassnahmen (geplant)</i>   |   |
| Region Biel:<br>Wedding for two. Projekt Bekämpfung Zwangsheiraten                                       | Aufbau eines neuen Netzwerks (laufend):<br>Informationsveranstaltung  | Informationsbroschüre<br>Schulung von ModeratorInnen, femmesTISCHE-Runden<br><i>Informationsveranstaltung an Schule (geplant)</i>   |   |
| Stadt Bern:<br>Zwangsheirat und Zwangsehe:<br>Informationspaket für Vertrauenspersonen in der Stadt Bern | (Netzwerk besteht bereits) <sup>1</sup>   | Informationspaket (Kleber, Flyer, Merkblatt/Leitfaden für Betreuende) (in Arbeit)   |   |

| Regionaler Perimeter / Projekttitle  | Vernetzung  | Information/Prävention   | Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen  |
|--|---|--|--|
| Förderverein Alevitische Kultur:<br>Frauenrechte sind Menschenrechte                                 |   | Informations- und Diskussionsveranstaltungen<br>Flyer<br>Facebookseite   |  |
| Kantone BL und BS:<br>Ausbau des Netzwerks gegen Zwangsheirat BS+BL                                  | (Netzwerk besteht bereits) <sup>2</sup><br>Informations- und Vernetzungstreffen für Fachpersonen<br>Bedarfsabklärungen<br>Projektpräsentation in Arbeitsgruppe häusliche Gewalt | Informationsblatt für Eltern<br><i>soziokulturelle Diskussionsveranstaltungen (geplant)</i><br><i>Informationsflyer für Jugendliche (geplant)</i><br><i>Informationsmodule in Quartiertreffpunkten (geplant)</i><br><i>Überarbeitung und Untertitelung eines bestehenden Films (geplant)</i> | <i>Weiterbildungen für Fachpersonen zu Rechtsgrundlagen, Beratung und Begleitung von Betroffenen (geplant)</i>   |
| Kanton FR:<br>Mécanisme pour la prise en charge des victimes   | (Netzwerk besteht bereits) <sup>2</sup><br>Aufbau eines Interventionsmechanismus, Netzwerkplan<br>Ausarbeitung eines Interventionsschemas                                       | Informationsveranstaltung für Fachinstitutionen<br>Internetseite   |  |
| Kanton GE:<br>Vie en projets – quels projets pour la vie?  | (Netzwerk besteht bereits) <sup>3</sup><br>Netzwerktreffen mit verschiedenen Institutionen, Bedarfsanalyse<br>Gezielte Kontaktaufnahme mit potenziellen Zielgruppen             | soziokulturelle Informationsveranstaltungen und Diskussionsrunden<br>Schulung von ModeratorInnen, femmesTISCHE-Runden<br>Erarbeitung eines Lehrmittels   | <i>Schulung für Zivilstandsbeamte sowie Bevölkerungs- und Migrationsamt (geplant)</i>  |
| Kanton LU:<br>"Ja, ich muss - Schulung und Sensibilisierung zum Thema Zwangsheirat im Kanton Luzern" | (Netzwerk besteht bereits) <sup>3</sup>   | Ausstellung zu Gewalt in Familie und Partnerschaft mit Modul zu Zwangsheiraten<br>Workshops mit Schulklassen (Oberstufe/Berufsschule)<br>Informationsflyer   | Coaching von Lehrkräften<br>Schulung für Fachpersonen der Opferhilfeberatung<br><i>Schulungen für Zivilstandsbeamte (geplant)</i><br><i>Schulungen für Fachpersonen im Schulbereich(geplant)</i> |

| Regionaler Perimeter / Projekttitle  | Vernetzung  | Information/Prävention  | Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen   |
|--|---|---|---|
| Kanton NE:<br>Consolidation et élargissement du réseau cantonal interdisciplinaire en matière de mariages forcés | (Netzwerk besteht bereits) <sup>2</sup><br>Konsolidierung und Erweiterung des bestehenden Netzwerks <sup>3</sup>  | Informationsveranstaltungen an Schulen<br>Projektpräsentation bei Migrantinnenorganisation  |   |
| Kanton SH:<br>Kantonales Netzwerk Zwangsheirat Schaffhausen  | Aufbau eines neuen Netzwerks (laufend):<br>Informationsveranstaltung  | <i>Spezifische Drucksachen (geplant)</i><br><i>Öffentlichkeitsinformation (geplant)</i>   |   |
| Kanton TG:<br>Netzwerk Zwangsheirat im Kanton Thurgau  | Aufbau eines neuen Netzwerks (laufend):<br>Informationsveranstaltung  | Informationsflyer (Anpassung eines bestehenden Produkts)<br>Ausstellung mit Fachveranstaltung zu Zwangsheiraten (Übernahme bestehender Ausstellung) |   |
| Kanton TI:<br>PRECOFO: mesure di prevenzione, consulenza e formazione  | Aufbau eines neuen Netzwerks (laufend):<br>Informationsveranstaltung, gezielte Kontaktaufnahme mit potenziellen PartnerInnen<br><i>Interventionsschema und Zusammenarbeitsverträge (geplant)</i>            | <i>Informationsflyer (geplant)</i><br><i>Verschiedene Sensibilisierungsaktivitäten (geplant)</i><br><i>Veranstaltungen an Schulen (geplant)</i>     | <i>Schulung von Fachpersonen (geplant)</i>  |
| Kanton VD: Mariage, si je veux!  | (Netzwerk besteht bereits) <sup>2</sup><br>Bildung einer Steuergruppe mit neuen Partnern<br>Netzwerktreffen<br>Bedarfsabklärungen<br>Koordination mit Netzwerk „häusliche Gewalt“, Information über Projekt | Informations- und Diskussionsveranstaltungen<br>Informationsflyer und Handbuch  | <i>Interkantonales Schulungsangebot (geplant)</i><br><i>Bedarfsorientierte Schulungssitzungen (geplant)</i> |

| Regionaler Perimeter / Projekttitle                                     | Vernetzung   | Information/Prävention   | Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen   |
|---|--|--|---|
| Kanton VS:<br>Réseau d'intervention contre les mariages forcés – Valais | Integration des Themas Zwangsheiraten in entstehendes Netzwerk häusliche Gewalt: Kontaktaufnahme mit potenziellen PartnerInnen<br>Bedarfsabklärung<br>Vernetzungstreffen von Regionalgruppen häusliche Gewalt<br><i>Definition von Ansprechpersonen zu Zwangsheiraten (geplant)</i><br><i>Adressliste und Netzwerkplan (geplant)</i> | Newsletter im Bereich häusliche Gewalt<br><i>Kolloquium „Häusliche Gewalt und Migration“ mit Input zu Zwangsheiraten (geplant)</i><br><i>Informationsbroschüre für Fachpersonen (geplant)</i><br><i>Informationskampagne bei Migrationsbevölkerung (geplant)</i> |   |
| Stadt Zürich:<br>Gemeinsam gegen Zwang in Zürich                        | (Netzwerk besteht bereits) <sup>2</sup><br>Reaktivierung und Ausbau des Netzwerks Migrationsbevölkerung zum Netzwerk „Gemeinsam gegen Zwang“<br>Informationssitzungen<br>Netzwerktreffen<br>Austauschtreffen   | Informationsbroschüre und -flyer<br>Projektpräsentationen<br>Referate<br>Informationsstand mit Materialien für Migrationsvereine   | Kursmodule für Fachpersonen in den Bereichen Berufsbildung, Integrationsförderung, Schule, BeraterInnen<br><i>Kursmodul für Zivilstandsbeamte (geplant)</i> |
| National ausgerichtetes Projekt   | Beratung/Betreuung   | Information/Prävention   | Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen   |
| zwangsheirat.ch:<br>Gegen Zwangsheirat - ein Menschenrecht für alle     | Beratung, Begleitung und Betreuung von Betroffenen, Coaching ihrer Bezugspersonen  | Fachpublikation<br>Mobile Ausstellung<br>Recherchearbeiten zu internationaler ‚best practice‘, Übertragung auf die Schweiz   | Weiterbildungs- und Workshopmodule mit verschiedenen Zielgruppen und zu verschiedenen Themen  |

<sup>1</sup> Unabhängig vom Bundesprogramm koordiniert die Projektträgerschaft den Runden Tisch Zwangsheirat der Stadt Bern.

<sup>2</sup> Im Rahmen eines vom Bund geförderten Modellvorhabens entstand ein kantonales Netzwerk zu Zwangsheiraten, das von der Projektträgerschaft koordiniert wird.

<sup>3</sup> Unabhängig vom Bundesprogramm wird das Thema Zwangsheirat im Kanton Luzern im Rahmen des Runden Tisches häusliche Gewalt koordiniert. Die Projektträgerschaft ist Mitglied in diesem Netzwerk.

Die Übersicht in Tabelle 5 zeigt, dass die Projektaktivitäten etwas anders gewichtet sind, als dies in der ursprünglichen Konzeption von Phase I gemäss Ausschreibung (BFM 2013; vgl. Abschnitt 2.2.2) vorgesehen war. Die Projekte legen mehr Gewicht auf konkrete Massnahmen in den Interventionsbereichen ‚Information/Prävention‘ sowie teilweise ‚Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen‘ als auf den Aufbau oder die Konsolidierung von Netzwerkstrukturen. Das Bundesprogramm Zwangsheiraten hat somit eine gewisse Fokusänderung erfahren. Diese erklärt sich mit den inhaltlichen Schwerpunkten der Projektanträge bzw. der geförderten Aktivitäten sowie mit den Rahmenbedingungen bei der Planung und Konzeption der Projekte (vgl. Abschnitt 3.2).

### 3.1.3 Stand der Vernetzung

Wie in Abschnitt 2.2.2 dargelegt, ist das primäre Ziel von Phase I, Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit auf regionaler Ebene aufzubauen oder bereits bestehende Netzwerke zu konsolidieren und allfällige Lücken zu schliessen. Mit Blick auf diesen Soll-Zustand lässt sich bilanzierend festhalten, dass das Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten eine positive Entwicklung ausgelöst hat:

Gemäss den vorliegenden Informationen sind mit Stand September 2014 in 15 Regionen der Schweiz Strukturen vernetzter Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten bestehend oder im Aufbau begriffen. Zur Situation in den 11 Kantonen, in denen keine Projektaktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms stattfinden (AI, GL, GR, JU, NW, OW, SG, SO, SZ, UR, ZG), liegen keine systematisch erhobenen Informationen vor.

In 8 der 15 Regionen mit Projektaktivitäten (BL/BS, Bern, FR, GE, LU, NE, VD, Zürich) bestanden bereits vor Beginn des Bundesprogramms Netzwerkstrukturen, die sich mit dem Thema Zwangsheiraten befassen (vgl. auch Tabelle 5).<sup>14</sup> Dabei finden sich zwei unterschiedliche Muster:

- In 6 Regionen (BL/BS, FR, GE, NE, VD, Zürich) entstanden die Netzwerkstrukturen in Zusammenhang mit vom Bund geförderten Modellvorhaben ab 2009. In FR und VD nahm sich die bestehende kantonale Kommission zur Bekämpfung häuslicher Gewalt dem Thema Zwangsheiraten an, in BL/BS, GE, NE und Zürich wurden spezifisch dem Thema Zwangsheiraten gewidmete Gremien aufgebaut. Diese Strukturen werden nun im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten konsolidiert und weiterentwickelt.
- Die Netzwerkstrukturen in der Stadt Bern und im Kanton LU entstanden unabhängig von Bundesaktivitäten im Bereich Zwangsheiraten. Die dortigen Projekte im Rahmen des Bundesprogramms beinhalten keine Aktivitäten, die sich unmittelbar auf die Weiterentwicklung dieser Zusammenarbeitsstrukturen beziehen.

---

<sup>14</sup> Befragung der Projektträgerschaften (Fragen 2 und 3, Antworten von 15 Trägerschaften)

In 7 Regionen bzw. Kantonen wurden durch das Bundesprogramm Aktivitäten zur Vernetzung verschiedener Stellen und Organisationen zum Thema Zwangsheiraten ausgelöst: AG, AR, Biel, SH, TG, TI und VS. Auch hier lassen sich zwei Muster unterscheiden:

- In 5 Regionen bzw. Kantonen (AR, Biel, SH, TG und TI) sollen im Rahmen der Projekte neue Netzwerkstrukturen aufgebaut werden.
- In 2 Kantonen (AG, VS) wird angestrebt, das Thema Zwangsheiraten neu in bestehende (AG) bzw. in entstehende (VS) Netzwerke im Bereich der häuslichen Gewalt zu integrieren.

Während sich in allen lateinischsprachigen Kantonen mit Ausnahme von Jura<sup>15</sup> Netzwerkstrukturen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten finden, sind solche Strukturen – oder Bemühungen, welche aufzubauen – in der Deutschschweiz noch weniger verbreitet. Ein weiterer Unterschied zwischen den Sprachregionen besteht darin, dass die Netzwerkstrukturen in den lateinischsprachigen Landesteilen durchwegs auf kantonaler Ebene angesiedelt sind, während dies in der Deutschschweiz nur auf einen Teil der Strukturen (AG, AR, BL/BS, SH, TG) zutrifft. Die weiteren bestehenden oder im Aufbau befindlichen Netzwerke (Bern, Biel, Zürich) beziehen sich auf die lokale oder regionale Ebene.

### Ausprägung und Stand der Strukturen vernetzter Zusammenarbeit

Die konkrete Ausprägung und der Stand der Vernetzung unterscheiden sich je nach Projekt. Die nachfolgenden Abschnitte dienen dazu, diese Unterschiede etwas zu beleuchten.

In 7 Regionen (AG, AR, Biel, SH, TG, TI und VS) sind Netzwerkstrukturen noch im Aufbau begriffen. Es haben erste Informationsveranstaltungen und Kontaktaufnahmen stattgefunden. Da jedoch noch wenige greifbare Ergebnisse vorliegen, sind keine Aussagen über die künftige Ausprägung der Netzwerkstrukturen möglich.

In den 8 Regionen, in denen Zusammenarbeitsstrukturen zum Thema Zwangsheiraten bestehen, lassen sich dagegen unterschiedliche Formen der vernetzten Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten beobachten. Ein erster Unterschied betrifft das thematische Setting:

- Spezifisch dem Thema Zwangsheiraten gewidmete Struktur (Bern, BL/BS, GE, NE, Zürich)
- Bestehende Netzwerkstrukturen wie z.B. Kommission oder Runder Tisch häusliche Gewalt, die sich zusätzlich des Themas Zwangsheiraten annehmen, z.B. durch Bildung einer Arbeitsgruppe innerhalb dieser Struktur (FR, LU, VD)

---

<sup>15</sup> Der Kanton Jura pflegte 2009-2011 eine assoziierte Zusammenarbeit mit dem Modellvorhaben des Kantons Neuenburg und übernahm das Projekt in verkleinerter Form (<http://www.gegen-zwangsheirat.ch/aktivitaeten-des-bundes/pilotprojekte-2009-2013/neuenburg>; Stand: 6.8.2014).

In beiden Settings unterscheiden sich die Zusammenarbeitsstrukturen und –formen entlang der folgenden Merkmale:

- formal institutionalisierte Struktur oder nicht formalisiertes Kontaktnetz
- gemeinsame Arbeit an konkreten Aktivitäten oder reine Informationstreffen

Mangels zuverlässiger Informationen kann im Rahmen der vorliegenden Evaluation jedoch keine systematisch-vergleichende Charakterisierung der bestehenden Zusammenarbeitsformen erfolgen.

Der Stand der Vernetzung in den verschiedenen Regionen wird anhand der in Abbildung 2 skizzierten idealtypischen Wirkungskette des Netzwerkaufbaus diskutiert.

### Vernetzungstreffen

Ein erstes Element der Vernetzung bilden Treffen zwischen (potenziellen) Partnerorganisationen. Diese dienen entweder dem ersten Kennenlernen, der Information, dem Aufbau von Netzwerkstrukturen, der Koordination von Aktivitäten oder zur Planung und Umsetzung konkreter Massnahmen. Gemäss den Angaben der Projektträgerschaften fanden im Rahmen aller 15 Projekte mit kantonaler oder regionaler Reichweite solche Treffen statt.<sup>16</sup>

Tabelle 6 zeigt auf, in wie vielen der kantonalen/regionalen Projekte die abgefragten Inhalte Gegenstand von Vernetzungstreffen waren. Es lässt sich daraus ablesen, dass sich alle 15 Projekte mit der Information bzw. Sensibilisierung zum Thema Zwangsheiraten befassen. In der grossen Mehrheit der Projekte (10-12) erfolgten sowohl die verschiedenen in Abbildung 2 skizzierten Analyseaktivitäten zum Netzwerkaufbau als auch Analyse- und Aufbau-schritte zur Vorbereitung weiterer konkreter Massnahmen. Wie insbesondere die Zwischenberichte der Projektträgerschaften zeigen (vgl. Tabelle 5), werden in praktisch allen Projekten solche konkreten Massnahmen auch schon umgesetzt.

---

<sup>16</sup> Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 5; Antworten von 15 Trägerschaften.

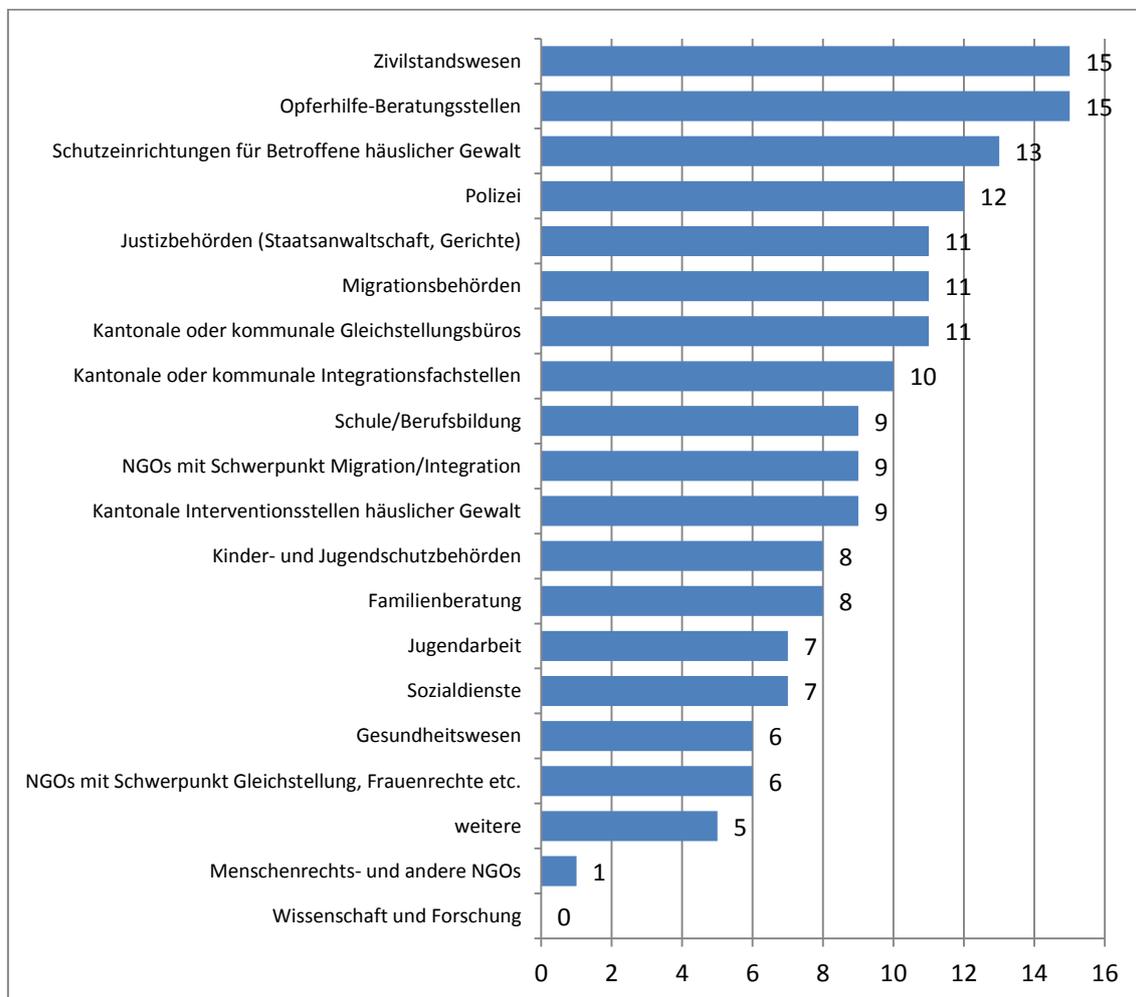
**Tabelle 6:** Inhalte der Vernetzungstreffen auf kantonaler/regionaler Ebene

|  | Anzahl<br>Nennungen |
|--|---------------------|
| Information/Sensibilisierung zum Thema Zwangsheiraten  | 15                  |
| Information der Projektträgerschaft über das Bundesprogramm bzw. über ihr Projekt im Rahmen des Bundesprogramms  | 13                  |
| Gegenseitiges Kennenlernen, gegenseitige Information über Angebote, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen   | 13                  |
| Ermittlung und Diskussion von allgemeinem Handlungsbedarf in Bezug auf das Thema Zwangsheiraten  | 13                  |
| Identifikation weiterer potenzieller PartnerInnen für eine vernetzte Zusammenarbeit  | 12                  |
| Erfahrungsaustausch  | 11                  |
| Ermittlung und Diskussion der Bedürfnisse der potenziellen PartnerInnen für eine vernetzte Zusammenarbeit  | 11                  |
| Ermittlung und Diskussion der Bedürfnisse der potenziellen PartnerInnen hinsichtlich Information, Schulungen etc.  | 11                  |
| Analyse des aktuellen Angebots von Leistungen und Massnahmen (Information und Prävention, Betreuung und Beratung, Schutz und Ausbildung) in Zusammenhang mit Zwangsheiraten, Identifikation von Lücken | 11                  |
| Inhaltliche/fachliche Diskussion über Vorgehensweisen und Möglichkeiten zur Beratung und Betreuung betroffener Personen in konkreten Fällen  | 11                  |
| Diskussion von Möglichkeiten zum Aufbau einer vernetzten Zusammenarbeit  | 7                   |
| Fallbesprechungen  | 6                   |
| Vertiefungen zum neuen Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten   | 6                   |
| Festlegung von Leistungen und Massnahmen für verschiedene Zielgruppen  | 6                   |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 6; Antworten von 15 Trägerschaften

Abbildung 3 zeigt, in wie vielen der 16 kantonalen/regionalen Projekte Personen oder Stellen aus den genannten Kreisen an Vernetzungstreffen beteiligt waren.

**Abbildung 3:** An kantonalen/regionalen Vernetzungstreffen beteiligte Kreise (Anzahl Projekte mit entsprechender Beteiligung)



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 7; Antworten von 15 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Es zeigt sich, dass in allen 15 Projekten, zu denen entsprechende Antworten vorliegen, Personen aus dem Zivilstandswesen und aus Opferhilfe-Beratungsstellen an Vernetzungstreffen beteiligt sind. Andere Organisationen und Behörden aus den Handlungsfeldern der Bekämpfung häuslicher Gewalt sowie der Integrationsförderung sind ebenfalls relativ häufig präsent. AkteurInnen aus anderen Handlungsfeldern sind etwas weniger häufig an Vernetzungstreffen vertreten.

Die Angaben deuten darauf hin, dass das Anliegen des Bundes, dass im Rahmen der Projekte in den Regionen insbesondere Institutionen aus den Bereichen der Bekämpfung häuslicher Gewalt und der Integrationsförderung einbezogen werden und bereits vorhandene

Strukturen, Angebote und Austauschforen (z.B. Runde Tische häusliche Gewalt) genutzt werden sollen (vgl. Abschnitt 2.2.2), durchaus Beachtung fand.

### Strukturmerkmale der Netzwerke

Die in Abbildung 2 dargestellte Wirkungskette des Netzwerkaufbaus enthält einzelne idealtypische Elemente bzw. Strukturmerkmale eines Netzwerks: eine Koordinationsinstanz, einen „Netzwerkplan“, der die Kontaktinformationen für jede Mitgliedsinstitution, deren Kompetenzen und Leistungsangebote auflistet, sowie Massnahmen zur Sicherstellung eines regelmässigen Informationsflusses unter den Mitgliedsinstitutionen.

**Tabelle 7:** Strukturmerkmale von Netzwerken in den unterstützten Projekten

|  | Ja |  | Geplant / in Erarbeitung |                            | Nein |                      |
|--|----|--|--------------------------|----------------------------|------|----------------------|
|  | N  | Projekte   | N                        | Projekte                   | N    | Projekte             |
| Koordinationsinstanz vorhanden?                                  | 14 | AG, AR, Bern, Biel, FR, GE, LU, NE, SH, TG, TI, VD, VS, Zürich | 1                        | BL/BS                      | 0    |                      |
| Netzwerkplan vorhanden?  | 8  | Bern, BL/BS, FR, LU, SH, TI, VD, Zürich                        | 5                        | AG, AR, GE, TG, VS         | 2    | Biel, NE             |
| Prozess- oder Interventionsschema vorhanden?                     | 5  | Bern, Biel, FR, NE, VD   | 7                        | AR, GE, LU, SH, TG, TI, VS | 3    | AG, BL/BS, Zürich    |
| Regelmässiger Informationsfluss unter beteiligten Institutionen? | 5  | Bern, BL/BS, FR, NE, TG  | 6                        | AG, AR, GE, LU, SH, VS     | 4    | Biel, TI, VD, Zürich |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Fragen 12-15, Antworten von 15 Projektträgerschaften.

Anhand des Vorhandenseins bzw. der Abwesenheit dieser Strukturmerkmale lassen sich nun prinzipiell gewisse Aussagen über die Ausgestaltung und den Stand der Vernetzung machen. Diese sind jedoch zu relativieren, da keine explizite Vorgabe des Bundes besteht, diese Elemente zu schaffen. Das Fehlen eines solchen Elements ist nicht a priori negativ zu werten. Gemäss der Befragung der Projektträgerschaften präsentiert sich die Situation bezüglich der erwähnten Strukturmerkmale von Netzwerken in den 15 Projekten mit kantonal-/regionaler Ausrichtung wie folgt (Tabelle 7).

In 14 der 15 Projekte findet sich eine Koordinationsinstanz. Eine solche gilt gemeinhin als wichtige strukturelle Voraussetzung für die Zusammenarbeit unterschiedlicher PartnerInnen, die über den Informationsaustausch hinausgeht (Zimmermann 2011: 106).

Ein Netzwerkplan findet sich in 8 Projekten. In 5 Projekten ist ein solcher vorgesehen oder in Erarbeitung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Begriff „Netzwerkplan“ unterschiedlich interpretiert werden kann: Es kann sich dabei um eine reine Adressliste handeln oder um ein umfassenderes Dokument, das auch die Angebote und Kompetenzen der verschied-

denen Institutionen aufführt etc.). Die konkrete Form des Netzwerkplans wurde nicht erhoben.

Ein Prozess- oder Interventionsschema ist in 5 Projekten vorhanden, in 7 geplant oder in Arbeit. Vor allem Netzwerke, die seit Längerem bestehen, verfügen über ein solches Instrument. Da keine Informationen zur konkreten Form dieser Schemen erhoben wurden, lassen sich keine weiterführenden Angaben dazu machen.

Die antwortenden NetzwerkpartnerInnen aus sechs Projekten bestätigten die Angaben der betreffenden Projektträgerschaften zum Vorhandensein einer Koordinationsinstanz und eines Netzwerkplans eindeutig. Beides ist den antwortenden Partnerstellen in allen Regionen jeweils bekannt. Bei der Frage nach einem Prozess- oder Interventionsschema lässt sich feststellen, dass die Angaben aus Waadt und Zürich praktisch einstimmig mit den Angaben der Trägerschaften korrespondieren, während die Frage von den Berner NetzwerkpartnerInnen unterschiedlich beantwortet wird (4 „ja“, je einmal „geplant“/„nein“/„weiss nicht“). Vermutlich ist dieses Schema, das gemäss der Projektträgerschaft existiert, nicht allen Partnerstellen bekannt.

### Konkrete Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten

Gemäss den Befragungsantworten findet in 12 der 15 Projekte mit kantonaler oder regionaler Reichweite eine konkrete, über Netzwerktreffen hinausgehende Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen zum Thema Zwangsheiraten statt (AG, Bern, Biel, FR, GE, LU, NE, SH, TG, TI, VD, Zürich). Im Kanton Wallis erfolgen offenbar keine entsprechenden Aktivitäten, und die Trägerschaften aus AR und BL/BS konnten die Frage nicht beantworten („weiss nicht“).<sup>17</sup> In welchem Rahmen (spezifisches Netzwerk zu Zwangsheiraten, Runder Tisch häusliche Gewalt, andere) diese Zusammenarbeit erfolgt, wurde nicht erfasst.

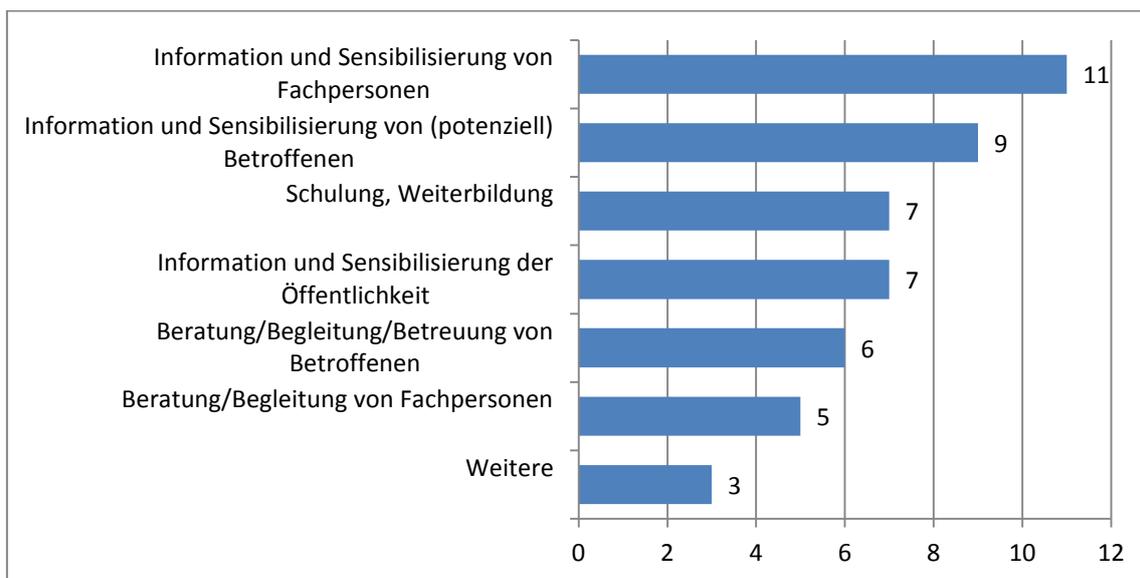
Wie Abbildung 4 zeigt, bezieht sich diese Zusammenarbeit am häufigsten auf Informations- und Sensibilisierungsaktivitäten, während Schulungen/Weiterbildungen und die Beratung und Begleitung etwas weniger häufig Gegenstand solcher Aktivitäten sind.

In 9 dieser 12 Projekte (AG, Biel, FR, GE, NE, SH, TG, TI, VD, Zürich) ist die konkrete Zusammenarbeit gemäss Angabe der Projektträgerschaft eine unmittelbare Folge des Projekts im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten oder eines vorangehenden Modellvorhabens. In Bern, FR und LU ergab sie sich unabhängig davon.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 8; Antworten von 15 Trägerschaften.

<sup>18</sup> Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 10; Antworten von 12 Trägerschaften.

**Abbildung 4:** Inhalte konkreter Zusammenarbeit auf kantonaler/regionaler Ebene

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 9; Antworten von 12 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

### 3.1.4 Wirkungen der Projektaktivitäten

In der Befragung wurden die Projektträgerschaften um eine Einschätzung gebeten, zu welchen Veränderungen die verschiedenen Projektaktivitäten beigetragen haben. Dabei wurde zwischen der (Weiter-)Entwicklung von Zusammenarbeitsstrukturen und den in Abbildung 2 dargestellten Wirkungsdimensionen unterschieden.

#### (Weiter-)Entwicklung von Zusammenarbeitsstrukturen

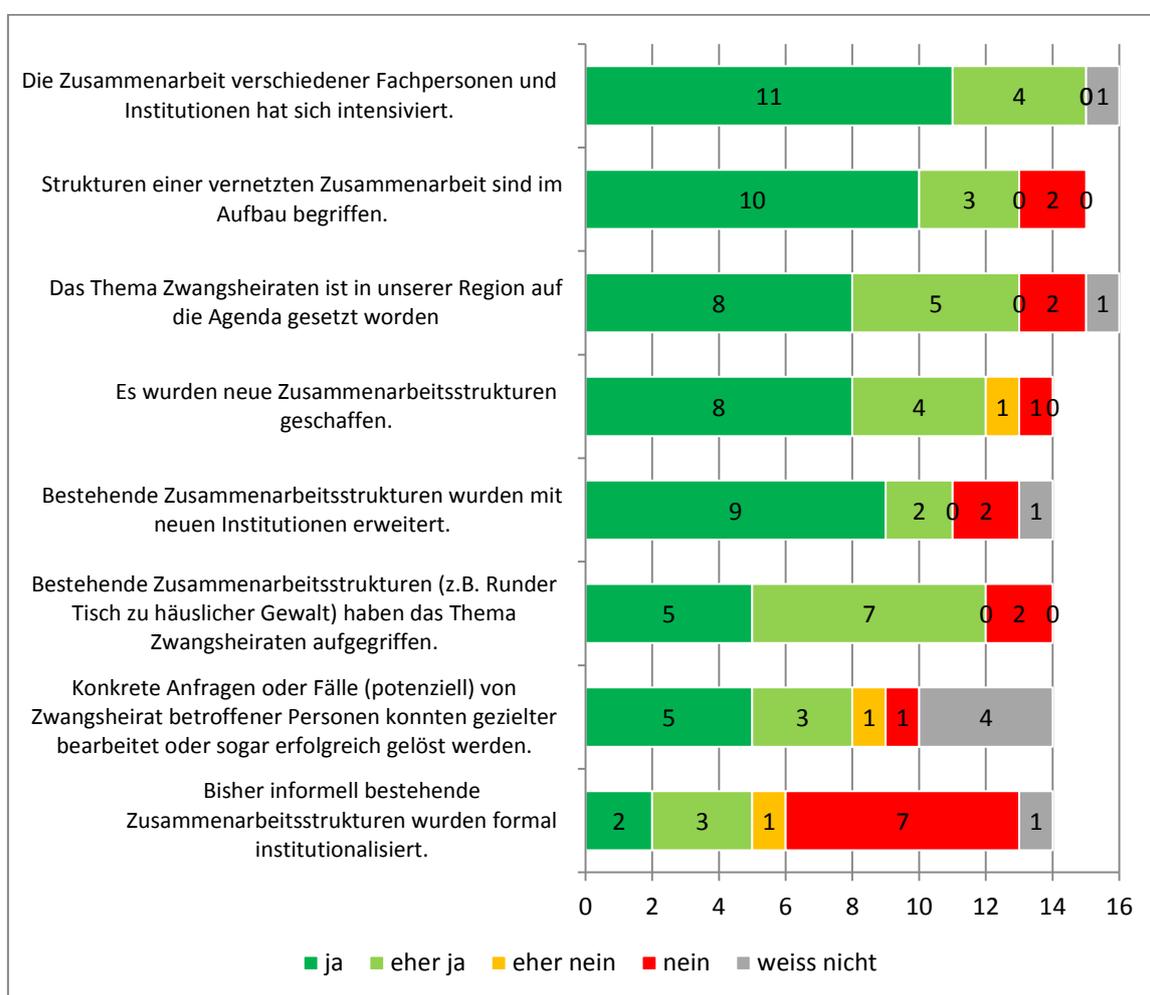
Gemäss Selbstdeklaration der befragten Projektträgerschaften (16 Antworten) haben die Aktivitäten im Rahmen ihrer Projekte in unterschiedlichem Ausmass zu verschiedenen abgefragten Veränderungen in Bezug auf die vernetzte Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten beigetragen – unabhängig davon, ob diese Veränderungen explizit angestrebt wurden oder nicht (Abbildung 5)<sup>19</sup>:

- In praktisch allen Projekten (15 von 16) hat sich die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachpersonen und Institutionen intensiviert.
- In praktisch allen Projekten (13 von 16) sind Strukturen vernetzter Zusammenarbeit im Aufbau begriffen oder geschaffen worden (wo dies gemäss Angaben der Trägerschaften nicht der Fall ist, bestehen sie bereits).

<sup>19</sup> Bei den dargestellten Veränderungen handelt es sich um vorgegebene Antwortkategorien.

- In praktisch allen Regionen (13 von 16) ist Zwangsheiraten als Thema auf die Agenda gesetzt worden.
- In der Mehrheit der Regionen erfuhren bestehende Netzwerkstrukturen eine Erweiterung mit neuen Institutionen (10 Projekte) oder eine thematische Erweiterung, indem sie das Thema Zwangsheiraten aufgegriffen haben (11 Projekte).
- Mehr als die Hälfte der Projektträgerschaften ist der Ansicht, konkrete Anfragen oder Fälle (potenziell) von Zwangsheirat betroffener Personen hätten aufgrund des Projekts gezielter bearbeitet oder sogar erfolgreich gelöst werden können.
- Eine formale Institutionalisierung informeller Zusammenstrukturen wird eher seltener berichtet.

Abbildung 5: Durch Projekte ausgelöste (Weiter-)Entwicklung von Zusammenarbeitsstrukturen



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 29; Antworten von 16 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Wie die vorliegenden Antworten der Projektträgerschaften zeigen, entwickeln sich die Zusammenarbeitsstrukturen in den einzelnen Regionen gleichzeitig auf verschiedenen Dimen-

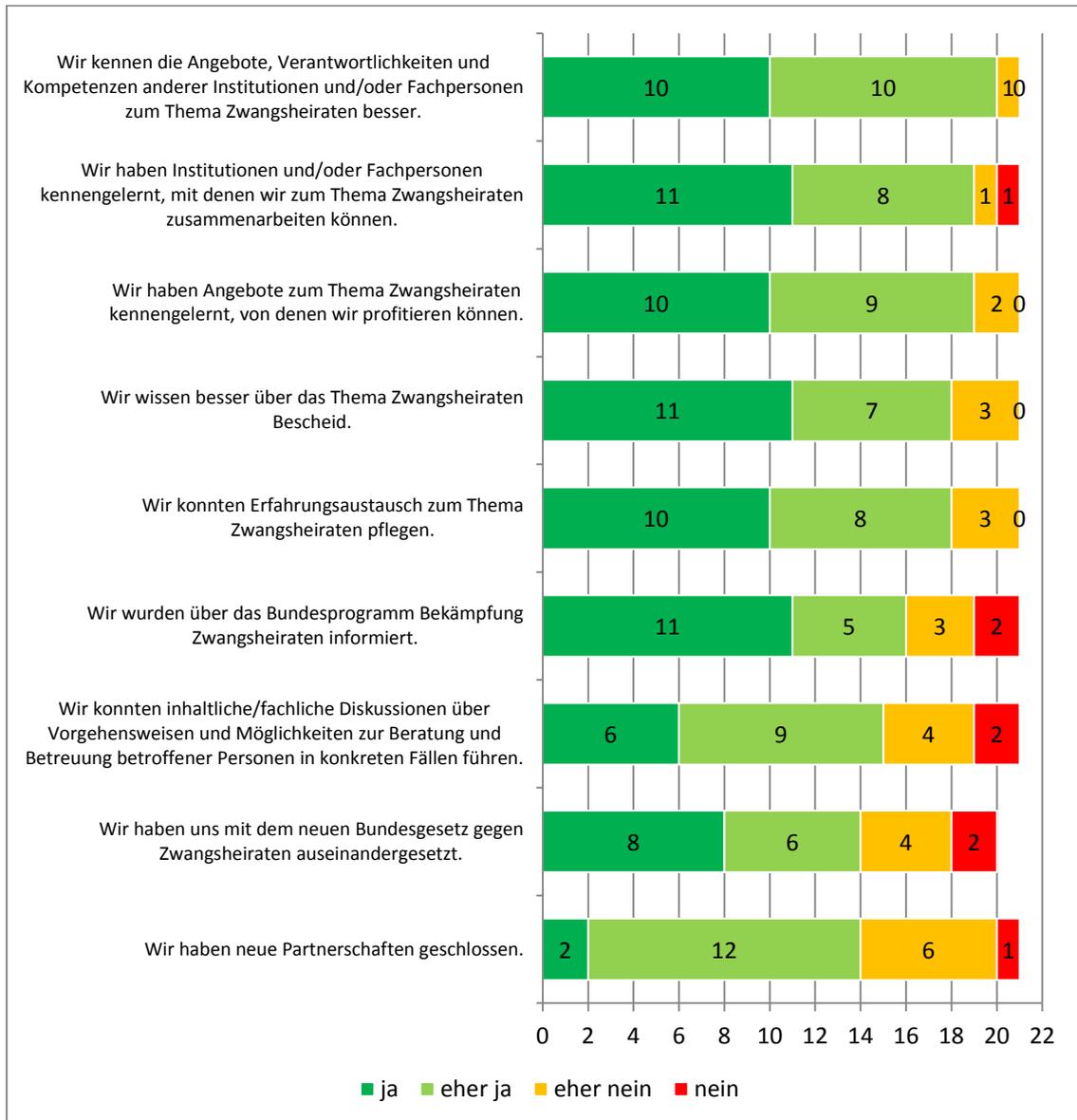
sionen. Es lassen sich keine spezifischen Entwicklungsstadien bzw. –verläufe des Aufbaus von Netzwerkstrukturen erkennen.

Es gilt festzuhalten, dass Veränderungen, die gemäss Abbildung 5 nicht oder eher nicht ausgelöst wurden, von den entsprechenden Trägerschaften auch nicht angestrebt wurden. Nur eine von ihnen gab an, eine angestrebte Veränderung („Konkrete Anfragen oder Fälle (potenziell) von Zwangsheirat betroffener Personen konnten gezielter bearbeitet oder sogar erfolgreich gelöst werden.“) „eher nicht“ ausgelöst zu haben. Gemäss der Selbstwahrnehmung der Projektträgerschaften wurden somit die angestrebten Ziele in Bezug auf die Vernetzung durchaus gut erreicht.

### **Nutzen der regionalen Vernetzung für NetzwerkpartnerInnen**

Die NetzwerkpartnerInnen von sechs regionalen Projektträgerschaften wurden gefragt, inwiefern sie bzw. ihre Institution hinsichtlich von der Beteiligung am Projekt bzw. Netzwerk gegen Zwangsheiraten in ihrer Region profitieren konnten. Gemäss den Antworten (vgl. Abbildung 6) haben die meisten NetzwerkpartnerInnen auf regionaler Ebene von den regionalen Netzwerken profitiert, indem sie Institutionen und/oder Fachpersonen sowie deren Angebote, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen zum Thema Zwangsheiraten kennenlernten. Sie wissen besser über das Thema Bescheid, können einen Erfahrungsaustausch pflegen und wurden über das Bundesprogramm informiert.

Abbildung 6: Nutzen der Beteiligung an regionalen Netzwerken für NetzwerkpartnerInnen



Quelle: Befragung der NetzwerkpartnerInnen, Frage 12; Antworten von 22 Stellen. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

## Wirkungen konkreter Massnahmen

Abbildung 7 zeigt auf, inwiefern die Projektaktivitäten in den verschiedenen Interventionsbereichen in der Einschätzung der Projektträgerschaften (18 Antworten) Veränderungen bei den verschiedenen Zielgruppen ausgelöst haben – unabhängig davon, ob diese Veränderungen explizit angestrebt wurden oder nicht.<sup>20</sup>

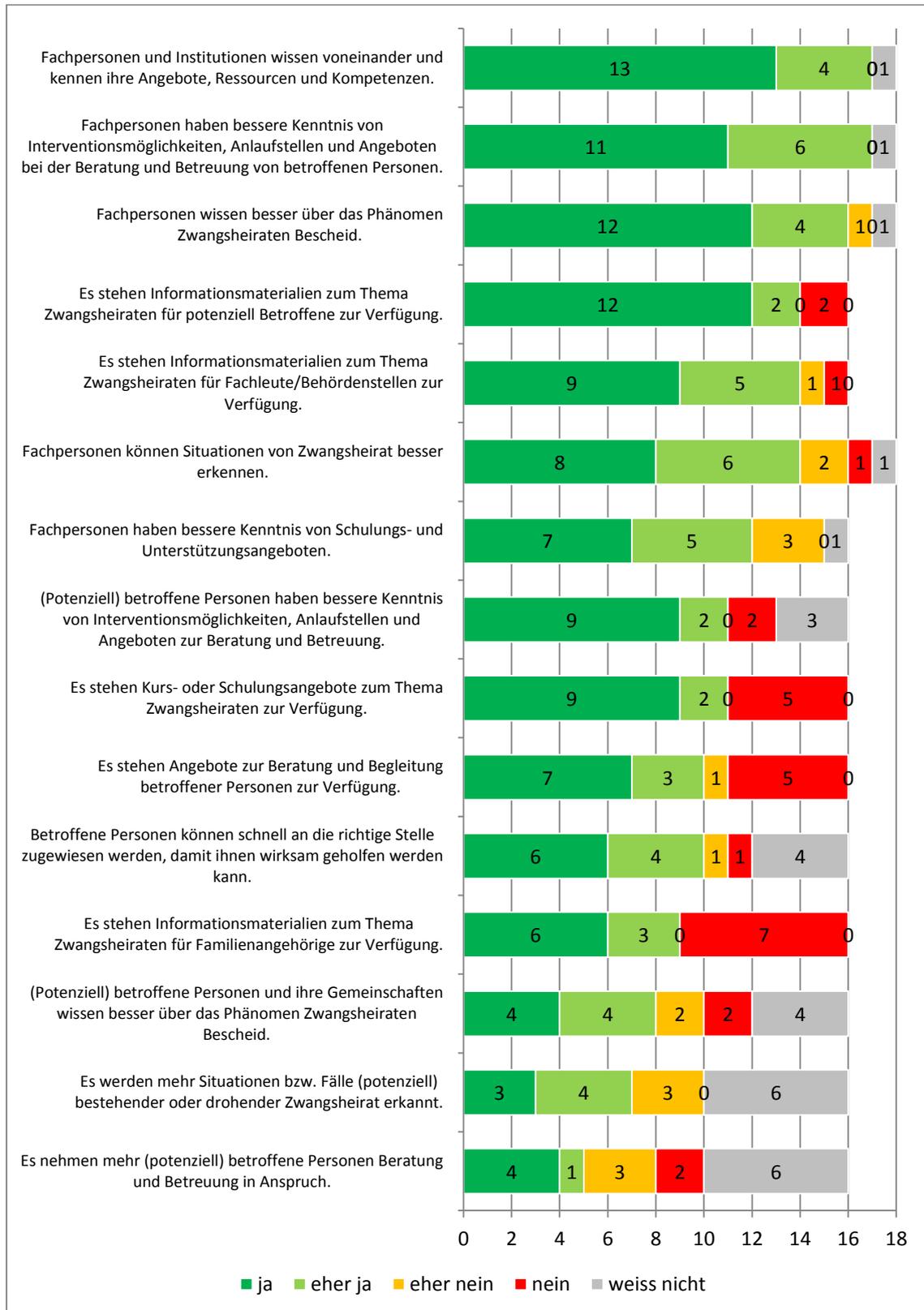
Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Projektaktivitäten vor allem auf der Ebene von Fachpersonen Veränderungen ausgelöst haben. Diese bestehen einerseits in einem Kompetenzzuwachs, andererseits in der Schaffung von Netzwerkressourcen:

- Praktisch alle Projekte (17) hatten zur Folge, dass Fachpersonen und Institutionen voneinander wissen und ihre jeweiligen Angebote, Ressourcen und Kompetenzen kennen.
- Die meisten Projekte haben dazu geführt, dass Fachpersonen...
  - bessere Kenntnis von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten bei der Beratung und Betreuung von betroffenen Personen haben (17),
  - besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid wissen (16),
  - über Informationsmaterialien verfügen (14), und
  - Situationen von (potenzieller) Zwangsheirat besser erkennen können (14).
- In etwas weniger grossem Ausmass haben die Projekte bewirkt, dass Schulungsangebote für Fachpersonen geschaffen wurden (11) und diesen auch bekannt sind (12).
- In 10 Projekten stehen Beratungs- und Betreuungsangebote zur Verfügung.
- 10 Projekte haben bewirkt, dass betroffene Personen schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden können, damit ihnen wirksam geholfen werden kann.
- Nur sieben Projektträgerschaften sind der Ansicht, ihr Projekt habe dazu beigetragen, dass mehr Situationen bzw. Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat erkannt werden. Sechs konnten diese Frage allerdings nicht beurteilen (Antwort „weiss nicht“). Angestrebt wurde dieses Ziel in elf Projekten.
- In 14 Projekten wurden Informationsmaterialien für (potenziell) Betroffene geschaffen.

---

<sup>20</sup> Bei den dargestellten Veränderungen handelt es sich um vorgegebene Antwortkategorien.

Abbildung 7: Durch Projekte ausgelöste Veränderungen bei Zielgruppen



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften, Frage 30; Antworten von 18 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Die Einschätzungen der Projektträgerschaften deuten darauf hin, dass auf der Ebene der (potenziell) Betroffenen in etwas geringerem Ausmass Veränderungen ausgelöst wurden als auf der Ebene der Fachpersonen und der Beratungs- und Betreuungsangebote. Dies liegt aber zum einen daran, dass solche Veränderungen kein primäres Ziel von Phase I darstellten und entsprechend auch von weniger Projekten explizit angestrebt wurden, zum anderen daran, dass die Projektträgerschaften aufgrund ihres Tätigkeitsspektrums relativ selten mit (potenziell) Betroffenen in Kontakt kommen (vgl. Abschnitt 3.1.5):<sup>21</sup>

- Elf Projekte haben dazu beigetragen, dass (potenziell) betroffene Personen bessere Kenntnis von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten zur Beratung und Betreuung haben.
- Acht Projekte haben dazu beigetragen, dass (potenziell) Betroffene und ihre Gemeinschaften besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid wissen.
- Fünf Projektträgerschaften sind der Ansicht, dass aufgrund ihres Projekts mehr (potenziell) betroffene Personen Beratung und Betreuung in Anspruch nehmen.

Weil die Einschätzungen der NetzwerkpartnerInnen (22 Antworten) zu den einzelnen abgefragten Wirkungsdimensionen je nach Region unterschiedlich ausfallen und pro Region unterschiedlich viele Rückmeldungen vorliegen, ist eine graphische Darstellung der Ergebnisse nur beschränkt aussagekräftig. Die Wahrnehmung der NetzwerkpartnerInnen deckt sich jedoch in der Grundtendenz mit derjenigen der Projektträgerschaften; ihre Rückmeldungen zeigen ein ähnliches Bild: Die betrachteten Projekte haben demnach vor allem auf der fachlichen Ebene Veränderungen ausgelöst, zur Schaffung von Informationsmaterialien beigetragen und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Fachpersonen und Institutionen verstärkt. Zu allfälligen Veränderungen auf der Ebene der (potenziell) von Zwangsheiraten betroffenen Personen können die NetzwerkpartnerInnen – ähnlich wie die Projektträgerschaften – hingegen tendenziell weniger gute Aussagen machen.

Veränderungen, die gemäss Abbildung 7 nicht oder eher nicht ausgelöst wurden, wurden in der Mehrheit der Fälle von den entsprechenden Trägerschaften auch nicht angestrebt. Tabelle 8 zeigt auf, in wie vielen Fällen die aufgeführten Veränderungen im Rahmen von Projekten angestrebt, aber nicht bzw. eher nicht ausgelöst wurden. Diese Tabelle liefert somit gewisse Hinweise darauf, in welchen Aktivitätsfeldern Schwierigkeiten bei der Umsetzung der vorgesehenen Projektaktivitäten festgestellt wurden.

---

<sup>21</sup> Die Projektträgerschaften können die Veränderungen auf dieser Ebene auch weniger gut beurteilen, wie der hohe Anteil „weiss nicht“-Antworten zu diesen Aspekten zeigt.

**Tabelle 8:** Angestrebte, aber nicht ausgelöste Veränderungen

| Angestrebte Veränderung  | Eher nicht ausgelöst (N) | Nicht ausgelöst (N) |
|--|--------------------------|---------------------|
| Es werden mehr Situationen bzw. Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat erkannt.                    | 1                        |                     |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Fachleute/Behördenstellen zur Verfügung.                | 1                        |                     |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnis von Schulungs- und Unterstützungsangeboten.  | 2                        |                     |
| (Potenziell) betroffene Personen und ihre Gemeinschaften wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.      | 2                        |                     |
| Es nehmen mehr (potenziell) betroffene Personen Beratung und Betreuung in Anspruch.                                    | 1                        | 1                   |
| Betroffene Personen können schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden, damit ihnen wirksam geholfen werden kann. | 1                        | 1                   |
| Es stehen Kurs- oder Schulungsangebote zum Thema Zwangsheiraten zur Verfügung.   |                          | 1                   |
| Es stehen Angebote zur Beratung und Begleitung betroffener Personen zur Verfügung.                                     |                          | 1                   |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften, Frage 30; Antworten von 17 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Weitere von 8 Projektträgerschaften berichtete Wirkungen sind nachfolgend zusammengefasst:

- Themensetzung: Visibilität für die Problematik, Tabubruch; Sensibilisierung; Intensivierung der Anstrengungen bei Institutionen in der Gesellschaft, in Medien und bei den Betroffenen (4 Nennungen)
- Synergien zwischen verschiedenen staatlichen Behörden; mehr Verständnis füreinander; mehr Austausch und Zusammenarbeit (4 Nennungen)
- Wissens- und Kompetenzzuwachs von Fachpersonen, besseres Verständnis des Phänomens (3 Nennungen)

Während die erste Gruppe auf ein erfolgtes Agenda-Setting verweist, dürften sich die letzten beiden Gruppen von festgestellten Wirkungen auf die Vernetzung von Organisationen bzw. Fachstellen aus verschiedenen Handlungsfeldern zurückführen lassen.

### 3.1.5 Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat

Im Rahmen der Befragung wurden die Projektträgerschaften und die befragten ProjektpartnerInnen gebeten, die Anzahl Situationen bzw. Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat anzugeben, denen sie in den letzten 12 Monaten begegnet sind (z.B. Hinweise auf Verdachtsfälle, Anfragen betroffener Personen oder anderer Institutionen,

Begleitung/Beratung betroffener Personen etc.). Die Rückmeldungen der einzelnen Trägerschaften sind in Tabelle 9 ausgewiesen.

**Tabelle 9:** Von Projektträgerschaften festgestellte Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat in den letzten 12 Monate vor der Befragung

| Region  | Projektträgerschaft  | Anzahl festgestellte Fälle |
|---------|--|----------------------------|
| AG      | Anlaufstelle Integration Aargau  | 1-5                        |
| AR      | Amt für Gesellschaft, Departement Inneres und Kultur, AR                               | 1-5                        |
| Bern    | Kompetenzzentrum Integration Stadt Bern  | 6-11                       |
| Bern    | Förderverein Alevitische Kultur, Bern  | 1-5                        |
| Biel    | Beratungsstelle Frauenhaus Biel  | 16-20                      |
| BL/BS   | GGG Ausländerberatung, Basel   | 1-5                        |
| FR      | Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille, Fribourg                           | 1-5                        |
| GE      | Bureau de la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, Genève                     | 1-5                        |
| LU      | Bildungsstelle Häusliche Gewalt Luzern   | weiss nicht                |
| NE      | Service de la cohésion multiculturelle, Neuchâtel                                      | 1-5                        |
| SH      | Fachstelle für Gewaltbetroffene Schaffhausen   | keine                      |
| TG      | Fachstelle Häusliche Gewalt Kantonspolizei Thurgau                                     | 11-15                      |
| TI      | Delegato per l'aiuto alle vittime di reati, Bellinzona                                 | weiss nicht                |
| VD      | Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme, Lausanne | 6-11                       |
| VS      | Secrétariat à l'égalité et à la famille, Valais  | keine                      |
| Zürich  | Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich   | 1-5                        |
| Schweiz | Terre des Femmes Schweiz   | 11-15                      |
| Schweiz | zwangsheirat.ch  | mehr als 20                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 27; Antworten von 18 Trägerschaften). Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Gemäss diesen Angaben – teilweise handelt es sich um Schätzungen – waren die antwortenden Projektträgerschaften in den 12 Monaten vor der Befragung insgesamt mit mindestens 78 Fällen (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat konfrontiert. Da die Projektträgerschaft mit mehr als 20 Fällen keine konkretere Angabe zur Anzahl Fälle machte, kann die Bandbreite der Schätzung nicht bestimmt werden, da keine Angabe zur mutmasslichen Obergrenze vorliegt.

Die meisten Projektträgerschaften (8) gaben an, in den letzten 12 Monaten 1-5 Fällen von (potenzieller) Zwangsheirat begegnet zu sein. Diejenigen Trägerschaften, die 5 Fälle oder weniger verzeichneten, wurden gefragt, worauf sie dies zurückführen. Die Antworten dazu sind in Tabelle 10 zusammengefasst. Die meisten Erklärungen beziehen sich auf die Tätig-

keit bzw. den Auftrag der Projektträgerschaft – eher wenige stehen in direktem Kontakt mit (potenziell) Betroffenen, weshalb sie auch keine Angaben zur Anzahl Fälle machen können.

**Tabelle 10:** Erklärungen für tiefe Fallzahlen (potenzieller) Zwangsheirat (Projektträgerschaften)

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Tätigkeit bzw. Auftrag der Projektträgerschaft   | 5                |
| Projektträgerschaft ist keine Anlaufstelle oder Beratungsstelle für Betroffene, steht kaum in direktem Kontakt mit der Bevölkerung.                      | 3                |
| Fälle von Zwangsheiraten werden oft in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt entdeckt. Projektträgerschaft ist kaum mit entsprechenden Fällen konfrontiert. | 1                |
| Kein entsprechendes Projektziel  | 1                |
| Die betroffenen Personen haben sich direkt an zwangsheirat.ch gewendet.  | 2                |
| Fehlender Austausch bezüglich des Themas, Sensibilisierung war noch nicht vorhanden  | 1                |
| Die Definition von Zwangsheiraten ist sehr allgemein.  | 1                |
| Weil die Situationen oft sehr komplex sind, erweisen sich andere Probleme (Ausbildung, Anstellung, Aufenthaltsstatus) als gravierender.                  | 1                |
| Betroffene wollen nicht denunzieren.   | 1                |
| Zwangsheirat ist nicht sehr verbreitet   | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 28; Antworten von 10 Trägerschaften)

Die Rückmeldungen der antwortenden Partnerorganisationen aus 6 Projekten zu denselben Fragen sind in Tabelle 11 und Tabelle 12 wiedergegeben.

Auch die Angaben der Partnerorganisationen sind als Schätzungen zu interpretieren. Da sich eher wenige Organisationen aus nur sechs Regionen an der Befragung beteiligten, lassen sich aus den ausgewiesenen Zahlen keine verlässlichen Aussagen über die Verbreitung des Phänomens Zwangsheiraten ableiten. Aufgrund grosser Unterschiede in der Zusammensetzung der antwortenden Stellen können auch keine Vergleiche zu anderen, breiter und systematischer angelegten Erhebungen (z.B. Neubauer/Dahinden 2012) gezogen werden. Im Quervergleich der Grössenordnungen korrespondieren die Angaben jedoch grundsätzlich mit den Angaben der Projektträgerschaften aus den jeweiligen Regionen (vgl. Tabelle 9).

**Tabelle 11:** Von Partnerorganisationen festgestellte Anzahl Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat in den letzten 12 Monate vor der Befragung

| Region | Anzahl Antworten | keine | 1-5 | 6-10 | 11-15 | 16-20 | mehr als 20 | Bandbreite |      |
|--------|------------------|-------|-----|------|-------|-------|-------------|------------|------|
|        |                  |       |     |      |       |       |             | Min.       | Max. |
| AR     | 1                |       | 1   |      |       |       |             | 1          | 5    |
| Bern   | 7                |       | 5   | 1    |       |       | 1           | 33         | >55* |
| LU     | 1                |       | 1   |      |       |       |             | 1          | 5    |
| NE     | 3                | 3     |     |      |       |       |             |            |      |
| VD     | 6                | 1     | 4   | 1    |       |       |             | 12         | 30   |
| Zürich | 3                |       | 3   |      |       |       |             | 3          | 15   |

Quelle: Befragung der Partnerorganisationen (Frage 14; Antworten von 22 Stellen/Organisationen). Mehrfachzählungen von Fällen möglich. \* Das Maximum kann nicht näher beziffert werden, da die Organisation mit mehr als 20 Fällen keine konkretere Angabe zur Anzahl Fälle machte.

Auch die Partnerorganisationen wurden nach Erklärungen für tiefe Fallzahlen (zwischen 0 und 5) gefragt. Diese sind in Tabelle 12 zusammengefasst. Die von den Partnerorganisationen vorgebrachten Erklärungen korrespondieren weitgehend mit denjenigen der Projektträgerschaften und widerspiegeln die Vielschichtigkeit des Phänomens Zwangsheiraten und die Schwierigkeiten – auch für die Betroffenen – damit umzugehen.

**Tabelle 12:** Erklärungen für tiefe Fallzahlen (potenzieller) Zwangsheirat (Partnerorganisationen)

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Projektträgerschaft ist keine Anlaufstelle oder Beratungsstelle für Betroffene, steht kaum in direktem Kontakt mit der potenziellen Betroffenen.   | 2                |
| Zwangsheirat tritt kaum als „Hauptproblematik“ auf, sondern allenfalls in einem Komplex verschiedener Problematiken oder „nebenbei“, z.B. als Begleiterscheinung zu anderen Fragen wie z.B. Schwangerschaft. | 2                |
| Es gibt nicht sehr viele Fälle; kleiner Kanton.  | 2                |
| Zivilstandsämter sind das letzte Glied in der Kette; andere Stellen (Schulheime, Opferhilfe-Beratungsstellen, Familienberatung etc.) sind näher an den potenziell Betroffenen                                | 1                |
| Befürchtung der Betroffenen, dass die Strafbehörden gegen ihren Willen eingeschaltet werden.   | 1                |
| Das Thema spielt sich innerhalb von Familien ab, die Furcht vor Entehrung hält Betroffene davon ab, mit Aussenstehenden darüber zu sprechen.   | 1                |
| Unsere Zielgruppe ist jung. Die meisten sind in der Ausbildung. Praktisch alle unverheiratet. Es besteht höchstens die potentielle Gefahr der Zwangsverheiratung. Ausbildung schützt.                        | 1                |
| Es ist nicht bekannt, an wen sich die Betroffenen wenden.  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 16; Antworten von 10 Partnerorganisationen)

## 3.2 Herausforderungen bei der Programm- und Projektumsetzung

Das vorliegende Teilkapitel ist Untersuchungsfrage 2 gewidmet: Mit welchen besonderen Herausforderungen sind die Projektträgerschaften und die Co-Programmleitung (BFM/EBG) konfrontiert? Die Beantwortung erfolgt anhand unmittelbarer Rückmeldungen der verschiedenen Befragten.

### 3.2.1 Herausforderungen für die Programmleitung

Gemäss Interviewaussagen sahen sich die Co-Programmleiterinnen bei der Umsetzung von Phase I vor allem mit den folgenden fünf Herausforderungen konfrontiert:

- Eine zentrale Herausforderung ergibt sich aus dem in Abschnitt 2.3 beschriebenen institutionellen und thematischen Kontext und betrifft die Frage, welche **Strategie** die beste ist, um in einem föderalistischen Setting über ein Bundesprogramm und Massnahmen vor Ort dem komplexen Phänomen Zwangsheiraten zu begegnen. Institutionell liegt die Zuständigkeit für die wichtigsten Handlungsfelder – Bekämpfung häuslicher Gewalt und Integrationsförderung – auf kantonaler und kommunaler Ebene. Der Bund verfügt über keine Weisungsbefugnis gegenüber den darin tätigen Stellen und Koordinationsgremien und ist deshalb auf deren Bereitschaft, im Rahmen des Programms aktiv zu werden, angewiesen.
- Das **Bundesprogramm** war bewusst **als explorativer Prozess konzipiert**. Bei Programmstart war ungewiss, wie viele Trägerschaften auf die Ausschreibung reagieren würden. Das Interesse an der Ausschreibung sei unerwartet gross gewesen. Entsprechend seien die Projekteingaben inhaltlich und qualitativ heterogen ausgefallen und sei es eine Herausforderung gewesen, einen adäquaten Umgang mit dieser Heterogenität zu finden und bei der Projektvergabe anhand der festgelegten Kriterien zur Gesuchsbeurteilung eine klare Linie zu verfolgen.
- **Kurze Frist für Projekteingabe und -beurteilung:** Die Frist zwischen der Publikation der Ausschreibung und dem Eingabetermin für Projektgesuche war relativ kurz bemessen. Den Projektträgerschaften stand somit wenig Zeit zur Verfügung, um die Projekte zu konzipieren und Abklärungen zu treffen. Entsprechend seien diverse Eingaben noch wenig ausgereift gewesen, was für die Programmleitung eine Herausforderung bei der Gesuchsbeurteilung dargestellt habe. Sie hatte ebenfalls nur wenig Zeit, um über die Projekteingaben zu entscheiden und allenfalls mit den Antragstellenden über die Ausrichtung der Projekte zu verhandeln. Es habe diesbezüglich nur wenige Steuerungsmöglichkeiten gegeben. Es sei aber jede Projekteingabe intensiv überprüft und gemeinsam besprochen worden. Der Bund lehnte einzelne Eingaben ab, nahm bei einem Teil der Projekte gewisse Anpassungen vor und forderte in zwei Fällen eine überarbeitete Projekteingabe.
- Eine weitere Herausforderung bestand darin, bei der Umsetzung **das richtige Mass an Begleitung und Kontrolle der Projekte** zu finden. Es gilt die Informa-

tionsbedürfnisse der Programmleitung zu befriedigen und über regelmässigen Austausch ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, ohne aber dabei die Autonomie der Trägerschaften zu stark einzuschränken und sie operativ zu stark zu belasten.

- Das **Konzept, das Programm in zwei Phasen umzusetzen**, bringt verschiedene Herausforderungen mit sich. So ist festzustellen, dass sich während der Umsetzung des Programms der Fokus der Zielsetzungen gegenüber der Ausschreibung von Phase I aufgrund der ersten Erfahrungen etwas verändert hat (vgl. Abschnitt 3.1.2), was eine Herausforderung für die strategische Orientierung von Phase II darstellt. Zugleich besteht in der zweiphasigen Konzeption die Flexibilität, in Phase II aufgrund der Erfahrungen bewusste Anpassungen an der Konzeption des Programms vorzunehmen. Dabei ist die richtige Balance zwischen einer Anpassung der Programmstrategie und der Fortführung der begonnenen Aufbauarbeiten zu finden. Auf operativer Ebene stellt sich das Dilemma, dass die Konzeption und Umsetzung der begonnenen Projekte und die initiierten Lernprozesse eine gewisse Zeit zur Entfaltung und Konsolidierung benötigen, dass aber zugleich die Ausschreibung für Phase II – und die damit verbundenen strategischen und konzeptionellen Entscheidungen – früh genug erfolgen sollten, um den Trägerschaften ausreichend Zeit für die Ausarbeitung von Projekteingaben zu lassen. Die beiden Phasen sollten zudem zeitlich nicht zu weit auseinanderliegen, um die Kontinuität der laufenden Aktivitäten nicht zu gefährden.

### 3.2.2 Herausforderungen für die Projektträgerschaften

Die Projektträgerschaften sahen und sehen sich bei der Vorbereitung und Umsetzung ihrer Projekte mit unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert. Die Befragungsergebnisse zeigen auf, worin diese bestanden. Sie geben damit auch Hinweise auf die weitere Ausgestaltung des Bundesprogramms.

#### Planung und Vorbereitung der Projekte

Die grössten Herausforderungen bei der Planung bzw. Vorbereitung der Projekte im Rahmen des Bundesprogramms stellten sich in folgenden Bereichen (Frage 18, Antworten von 16 Trägerschaften):

Die grösste Gruppe von Rückmeldungen betrifft die Ausgangslage vor Ort, die für die Hälfte der antwortenden Projektträgerschaften eine Herausforderung darstellte, insbesondere in Zusammenhang mit der Bildung von Netzwerkstrukturen.

- Suche nach und Einbezug von PartnerInnen zum Aufbau von vernetzten Zusammenarbeitsstrukturen, Verständnis/Bewusstsein für Thema schaffen, Abklärung der Möglichkeiten im Kanton, Zweisprachigkeit im Kanton (9 Nennungen)

Die zweitgrösste Gruppe von Rückmeldungen verweist auf gewisse Schwierigkeiten einzelner Projektträgerschaften – innert einer kurzen Frist – ein Projekt zu konzipieren, das den Vorgaben der Projektausschreibung gerecht wird und auf die Bedürfnisse vor Ort eingeht:

- Inhaltliche Konzeption, finanzielle und zeitliche Planung des Projekts (7 Nennungen)

Die weiteren, weniger häufig genannten Herausforderungen ergeben sich demgegenüber eher aus der Ausgestaltung des Bundesprogramms bzw. den Vorgaben an die Projekte:

- Sicherung der vom Bund verlangten Eigen- bzw. Drittfinanzierung (3 Nennungen)
- Kurze Frist zwischen Ausschreibung und Eingabe der Projekte (3 Nennungen)
- Festlegung auf ein regionales Projekt als national tätige Organisation (1 Nennung)
- Fehlende Ressourcen zur Vorbereitung einer Projekteingabe (1 Nennung)

### Umsetzung der Projekte

Auch die von den Projektträgerschaften erwähnten Herausforderungen bei der Umsetzung der Projekte (Frage 19, Antworten von 16 Trägerschaften) betreffen grösstenteils die Zusammenarbeit verschiedener Organisationen. 16 Rückmeldungen lassen sich diesem Themenkomplex zuordnen, wobei verschiedene Aspekte angesprochen werden:

- Potenzielle PartnerInnen zur Zusammenarbeit bzw. von der Relevanz des Themas überzeugen (6 Nennungen)
- Interdisziplinäre Zusammenarbeit: Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedürfnisse, Erwartungen und Zugänge der verschiedenen Beteiligten; Aufwand (4 Nennungen)
- Beschränkte zeitliche Ressourcen von PartnerInnen (5 Nennungen) oder der Projektträgerschaft (1 Nennung)

Neun Rückmeldungen beziehen sich auf inhaltliche/konzeptionelle Herausforderungen bei der Projektumsetzung:

- Ausrichtung von Massnahmen/Aktivitäten/Produkten auf die Bedürfnisse heterogener Zielgruppen; Zielgruppenerreichung; Vermittlung der Projekthalte (6 Nennungen)
- Kommunikation: Spannungsfeld zwischen Aufmerksamkeit für Thema wecken (erwünscht) und Stigmatisierung der Betroffenen, „Barbarisierung“ der Zwang Ausübenden und Kulturalisierung bzw. Skandalisierung (nicht erwünscht) (2 Nennungen)
- Verbindung von Informations-, Sensibilisierungs- und Präventionszielen in derselben Projektaktivität (1 Nennung)

Zwei Projektträgerschaften erwähnen Herausforderungen, die sich aus Vorgaben bzw. Entscheidungen der Programmleitung ergaben:

- Budget einhalten; Anpassung geplanter und in Umsetzung befindlicher Projekteinhalte nach Ablehnung von Bundesunterstützung für diese Projektteile (1 Nennung)
- Einschränkung der Aktivitäten wegen Vorgabe des Bundes, das Projekt auf regionaler statt auf nationaler Ebene umzusetzen → Doppelspurigkeiten, nicht genutztes Synergiepotenzial (1 Nennung)

## Vernetzung

Abbildung 8 zeigt auf, welche Herausforderungen bei der Vernetzung für die antwortenden Trägerschaften von Bedeutung sind.<sup>22</sup>

In Verbindung mit den Rückmeldungen auf die offene Frage nach den grössten Herausforderungen bei der Vernetzung verschiedener Einrichtungen und Stellen lässt sich hinsichtlich des Aufbaus vernetzter Zusammenarbeitsstrukturen folgendes feststellen: Die strukturellen Voraussetzungen zum Aufbau von Netzwerken scheinen grundsätzlich gut zu sein: In den Regionen, in denen Projekte umgesetzt werden, sind die zur Netzwerkbildung nötigen AkteurInnen vorhanden und bekannt, und es gibt kaum grundsätzliche Vorbehalte gegenüber dem Thema Zwangsheiraten oder gegenüber einer Vernetzung. Auch die Projektträgerschaften sehen sich durchaus in der Lage, Netzwerke aufzubauen oder zu betreiben.

Der Aufbau und Betrieb von Netzwerken wird jedoch hauptsächlich durch die folgenden Faktoren erschwert:

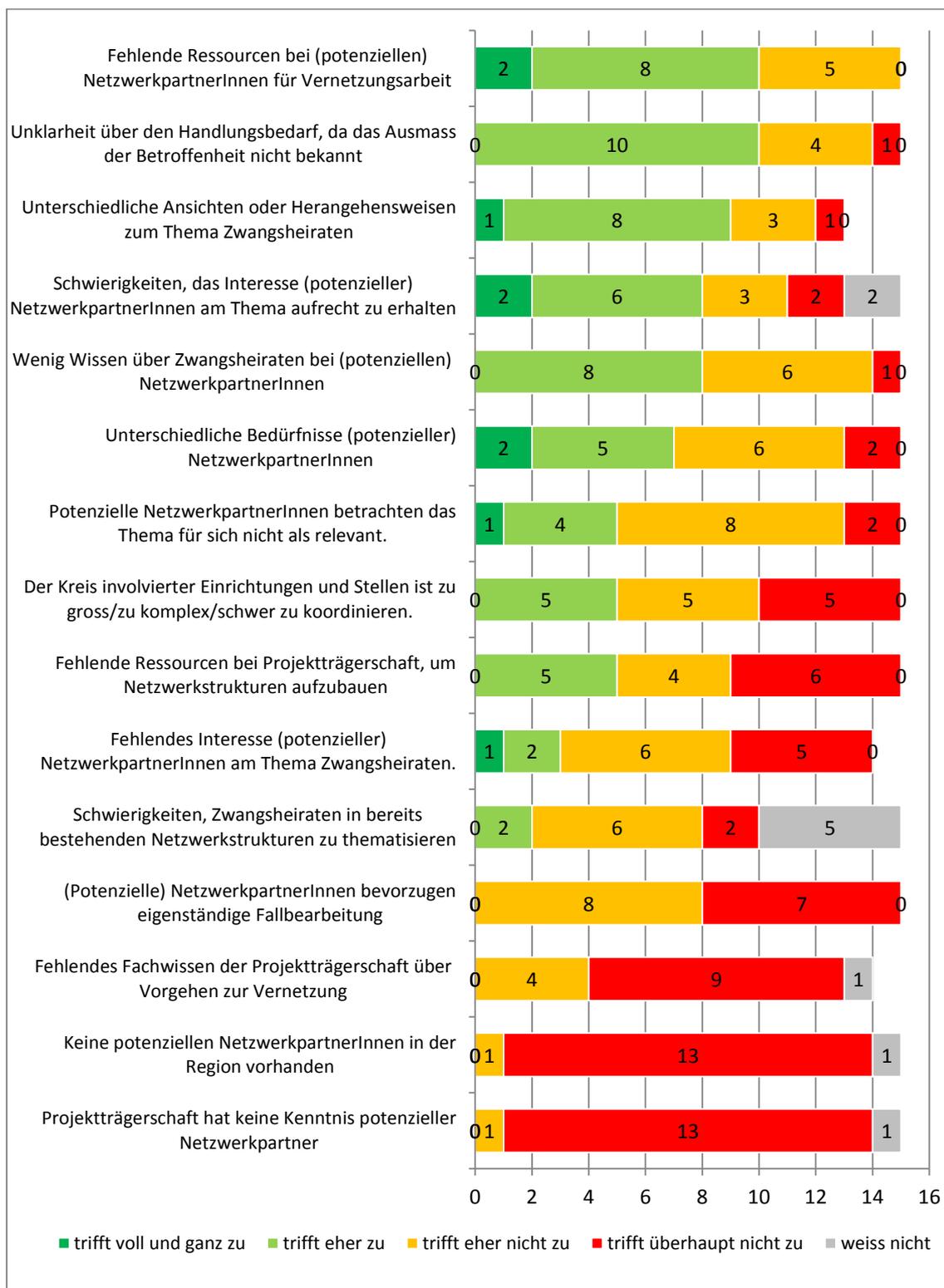
- Fehlende zeitliche oder personelle Ressourcen für Vernetzungsarbeit
- Unklarheit über den Handlungsbedarf, da das Ausmass der Betroffenheit von Zwangsheirat nicht bekannt ist.
- Es ist schwierig, das Interesse von (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen am Thema Zwangsheiraten über längere Zeit hinweg aufrecht zu erhalten.
- wenig Wissen über Zwangsheiraten bei (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen

Auch unterschiedliche Ansichten und Bedürfnisse der (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen stellen in einem Teil der Projekte Herausforderungen dar und können die Zusammenarbeit erschweren. Dieser Aspekt wurde auch in der offenen Frage nach weiteren Herausforderungen (Frage 21) am häufigsten (dreimal) erwähnt. Zwei Trägerschaften geben als grösste Herausforderung an, einzelne Behörden und Fachpersonen zur Beteiligung an einem Netzwerk zu gewinnen, obwohl die Zahl der Betroffenen nicht bekannt oder relativ gering ist.

---

<sup>22</sup> Bei den angegebenen Herausforderungen handelt es sich um vorgegebene Antwortkategorien.

Abbildung 8: Bedeutung verschiedener Herausforderungen bei der Vernetzung



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 20; Antworten von 14 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Die Projektträgerschaften wurden danach gefragt, welche Faktoren aus ihrer Sicht ausschlaggebend dafür sind, ob innerhalb einer Region Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten geschaffen werden können. Die Antworten von 14 Trägerschaften auf diese offene Frage sind in Tabelle 13 zusammengefasst.

**Tabelle 13:** Ausschlaggebende Faktoren für Schaffung von Zusammenarbeitsstrukturen

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| Koordination: Verankerung des Themas bei einer Organisation; Koordination der Fallbearbeitung; Sicherstellen der Informationsflüsse unter den PartnerInnen; klare Projektleitung und klare Zielformulierung                             | 7                |
| Problembewusstsein; Sensibilität für Thema Zwangsheiraten; Anerkennung der Relevanz; Interesse und Bereitschaft, sich des Themas anzunehmen   | 5                |
| Bekanntheit konkreter Fälle/Situationen von möglicher Zwangsheirat → konkreter Ausgangspunkt für Austausch/Zusammenarbeit; Nachweis des Handlungsbedarfs; Bewusstsein für Thema   | 4                |
| Bereits bestehende Netzwerkstrukturen (z.B. zu häuslicher Gewalt) bzw. etablierte Zusammenarbeit  | 2                |
| (Zeitliche) Ressourcen  | 2                |
| Eigenschaften der Koordinationsinstanz: Themenkompetenz, Netzwerktreffen überzeugend und effizient gestalten, mit konkreten Antworten auf Bedürfnisse der PartnerInnen eingehen; Erfahrungen und Kompetenzen aller Beteiligten würdigen | 2                |
| Verhalten der PartnerInnen: konkrete Bedürfnisse artikulieren; Fälle/Situationen von möglicher Zwangsheirat bei Koordinationsstelle melden  | 2                |
| Fachleute, die anderen das Thema näher bringen können   | 1                |
| Informationen und Unterstützung, fachlicher koordinierter Austausch im Netzwerkaufbau   | 1                |
| Nachhaltige Sicherung des Projektes   | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (nur kantonale/regionale Projekte), Frage 6; Antworten von 15 Trägerschaften

Sieben Antworten können unter dem Aspekt der Koordination zusammengefasst werden. Demgemäss braucht es für eine erfolgreiche Vernetzung eine Einrichtung, bei der das Thema Zwangsheiraten institutionell verankert ist und die sich der Koordination des Netzwerks bzw. der Fallbearbeitung annimmt und dabei die Informationsflüsse sicherstellt.

Die Entstehung eines Netzwerks wird erleichtert, wenn die involvierten Stellen ein gewisses Bewusstsein bzw. eine gewisse Sensibilität für das Problem der Zwangsheiraten aufweisen, dessen Relevanz anerkennen und bereit sind, sich an dessen Bekämpfung zu beteiligen. Dieser Faktor scheint nicht zuletzt davon abhängig zu sein, ob bzw. wie viele konkrete Fälle von Zwangsheiraten bekannt sind.

Bereits bestehende Netzwerkstrukturen zu anderen Themen wie z.B. häusliche Gewalt können Ausgangspunkt für die Bildung neuer themenspezifischer Strukturen oder eine Plattform für die Thematisierung von Zwangsheiraten bilden. Weitere genannte Faktoren

beziehen sich auf die bereits mehrfach erwähnten Ressourcen der Beteiligten, auf Eigenschaften bzw. das Verhalten der Koordinationsinstanz und der weiteren Beteiligten und auf die nachhaltige Sicherung des Projekts.

### Information über das Thema Zwangsheiraten

Für die Projektträgerschaften (13 Antworten) stellen sich in Zusammenhang mit Informationsaktivitäten über das Thema Zwangsheiraten vor allem die folgenden Herausforderungen:

- **Inhalt/Tonalität:** Informieren, ohne gewisse Gruppen zu stigmatisieren (6 Nennungen)
- **Qualität:** Präzise, regelmässige und aktuelle Information wichtig (3 Nennungen)
- **Zielgruppenansprache:** Identifikation der für die verschiedenen Zielgruppen geeigneten Kanäle und Inhalte (3 Nennungen)
- **Wechselnde AnsprechpartnerInnen** in beteiligten Institutionen mit unterschiedlichem Wissensstand (2 Nennungen)

### Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen

Die wesentlichen Herausforderungen in Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen sind gemäss den 12 antwortenden Trägerschaften die folgenden:

- **Interesse bzw. Motivation der Fachpersonen** (Zielgruppe) für Thema Zwangsheiraten **wecken** (4 Nennungen): Die Schule nimmt sich auch zahlreichen anderen Themen an; Ängste der Fachpersonen (Komplexität des Themas); Kostengründe
- **Zu wenige geeignete Fachpersonen (als ReferentInnen) verfügbar**<sup>23</sup>, starke Auslastung der vorhandenen Personen (2 Nennungen)
- Den **unterschiedlichen Bedürfnisse verschiedener Zielgruppen** gerecht werden (3 Nennungen)
- Den Fachpersonen **ausreichende Informationen und Werkzeuge vermitteln**, um sie zum Umgang mit konkreten Situationen zu befähigen, die alle unterschiedlich gelagert sein können (2 Nennungen)
- Fehlende Kontinuität von Fachpersonen, Wechsel der Zuständigkeiten (1 Nennung)
- Unklarheit über Vorgehen in konkreten Situationen, wenn Betreuungsstrukturen fehlen (1 Nennung)

---

<sup>23</sup> Eine Trägerschaft beklagt, dass gewisse Fachpersonen nicht für Schulungen zur Verfügung standen, weil deren Projekt auch vom Bund finanziert wird und es so zu einer Doppelfinanzierung gekommen wäre.

## Beratung und Betreuung von Betroffenen

Sechs Projektträgerschaften nannten Herausforderungen bei der Beratung und Betreuung von Betroffenen (z.T. mehrere Aspekte erwähnt). Die meistgenannte Herausforderung (3 Nennungen) ist es, **angemessen auf die Bedürfnisse der Betroffenen einzugehen** (v.a. wenn der Aufenthaltsstatus zur Diskussion steht), sie korrekt zu begleiten, zu unterstützen oder weiterzuweisen und dabei ihren eigenen Willen zu respektieren. Die neuen strafrechtlichen Bestimmungen scheinen hier ein Spannungsfeld zwischen Selbstbestimmung der Betroffenen und der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung, ein Offizialdelikt zu verfolgen (u.a. Meldepflicht), geschaffen zu haben. Einzelne Beratungsstellen sehen deshalb das nötige Vertrauensverhältnis und das Prinzip des anwaltschaftlichen Vorgehens gefährdet.

Weitere Herausforderungen wurden je einmal genannt:

- Einbinden von potentiellen GefährderInnen im Bereich von Zwangssituationen (Problematik der kollektiven Gewalt, die Zwangssituationen von der generellen häuslichen Gewalt unterscheidet und zusätzlich erschwert und komplex macht)
- Langfristige Unterbringungsmöglichkeiten finden
- Die Betreuung Jugendlicher (Unterbringung, Ausbildung) finanzieren
- Betroffenen bezüglich der Gefahr oder des Ausschlusses aus der Familie Sicherheit geben
- Fachpersonen in ihrem Fachwissen bestärken
- Definition einer Anlaufstelle

## Weiterführung des Projekts

14 Trägerschaften äusserten sich zu Herausforderungen hinsichtlich der Weiterführung der Projekte.

- **Sicherstellung der Finanzierung:** die Weiterführung einzelner Projekte ist insbesondere wegen fehlender Mittel auf regionaler Ebene unsicher (7 Nennungen)
- **Sicherung der Zuständigkeit für das Netzwerk, Aufrechterhaltung der Kontinuität** der Ansprechpersonen in Partnerorganisationen (4 Nennungen)
- **Überführung und Weiterführung der Aktivitäten** in Regelstrukturen oder bestehenden Projekten, auch auf kantonaler Ebene (3 Nennungen)
- **Klärung des Bedarfs bzw. der Bedürfnisse:** Netzwerk wirklich nötig? Bedarf abhängig von (unbekannter) Anzahl Fällen; Bereinigung des aktuell bestehenden und durch das Bundesprogramm geförderten Überangebots (3 Nennungen)

### 3.3 Bedürfnisgerechtigkeit der Projektaktivitäten

Die Frage, ob die verschiedenen Projektaktivitäten den Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechen, lässt sich aufgrund des methodischen Vorgehens der Evaluation nur aus der Optik der Projektträgerschaften und indirekt, anhand von punktuellen Hinweisen beantwort-

ten. Dabei wird nach denselben Achsen von Aktivitäten differenziert wie in der Übersicht über die Projektinhalte in Tabelle 5.

### **Vernetzung**

Die Bereitschaft, an Vernetzungstreffen teilzunehmen zeigt, dass offenbar bei vielen (potenziellen) Partnerorganisationen durchaus ein gewisses Interesse vorhanden ist, sich mit dem Thema Zwangsheiraten auseinanderzusetzen. Die konkreten Bedürfnisse der verschiedenen Organisationen werden aber teilweise als heterogen beschrieben (vgl. Abbildung 8). Das Interesse bzw. die Bereitschaft potenzieller NetzwerkpartnerInnen, sich am Aufbau von Zusammenarbeitsstrukturen zu beteiligen, ist meistens abhängig von der wahrgenommenen Problemrelevanz und damit der Anzahl bekannter Fälle. Weil das Ausmass des Phänomens Zwangsheiraten nicht bekannt ist, das Wissen darüber und die Ressourcen für eine vertiefte Auseinandersetzung eingeschränkt sind, hat das Thema für viele Stellen eine tiefe Priorität.

### **Information/Sensibilisierung**

Gemäss den geführten Gruppengesprächen und den Zwischenberichten der Projektträgerschaften stossen Informationsangebote wie Broschüren, Flyers etc. meistens auf eine rege Nachfrage. Auch Informations- und Sensibilisierungsveranstaltungen oder Diskussionsrunden (z.B. femmesTISCHE) mit Personen aus der Migrationsbevölkerung sind gemäss Angaben der Beteiligten bei den Teilnehmenden auf grosses Interesse gestossen. Derartige Aktivitäten hätten eine gewisse Sensibilisierung ausgelöst. Die Reaktionen der Beteiligten deuteten darauf hin, dass in diesen Kreisen ein Bedürfnis an mehr Information und Auseinandersetzung mit dem Thema Zwangsheirat bestehe. Das gilt jedoch nicht für alle Projekte bzw. Gruppen von MigrantInnen – vereinzelt berichteten die Projektträgerschaften auch von ablehnenden Reaktionen und von Schwierigkeiten, bestimmte Zielgruppen, v.a. Männer, zu erreichen.

Mehrere Projektträgerschaften berichten, dass es teilweise schwierig sei, Personen in Schulen oder aus dem Zivilstandswesen für Informations- und Sensibilisierungsmassnahmen zu gewinnen.

### **Schulung von Fachpersonen**

Zur Bedürfnisgerechtigkeit der verschiedenen Schulungsangebote lassen sich wenig konkrete und fundierte Aussagen machen, da meisten dieser Angebote zum Zeitpunkt der Projektzwischenberichte erst im Aufbau bzw. geplant waren und somit kaum Informationen über die Nachfrage nach solchen Schulungen oder Erfahrungsberichte dazu vorliegen.

### 3.4 Unerwartete positive oder negative Effekte

Aus den Antworten der Projektträgerschaften zu den Wirkungen ihrer Projektaktivitäten ergeben sich kaum Hinweise auf unerwartete positive oder negative Effekte des Bundesprogramms. Tabelle 14 zeigt, welche nicht explizit angestrebten Veränderungen durch die Projektaktivitäten gemäss Selbstdeklaration der Projektträgerschaften ausgelöst wurden. Dabei handelt es sich um Antworten auf eine geschlossene Frage mit vorgegebenen Antwortkategorien. Die am Schluss von Abschnitt 3.1.4 zusammengefassten Antworten auf die offene Frage nach weiteren Wirkungen (Themensetzung, Visibilität für die Problematik; Synergien zwischen verschiedenen staatlichen Behörden, mehr Verständnis füreinander, mehr Austausch und Zusammenarbeit; Wissens- und Kompetenzzuwachs von Fachpersonen, besseres Verständnis des Phänomens) sind logische Folgen der Projektaktivitäten und waren somit allesamt zu erwarten, auch wenn sie nicht ausdrücklich angestrebt wurden.

**Tabelle 14:** Ausgelöste, aber nicht angestrebte Veränderungen

| Nicht angestrebte Veränderungen  | Ausgelöst (N) | Eher ausgelöst (N) |
|--|---------------|--------------------|
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen (z.B. Runder Tisch zu häuslicher Gewalt) haben das Thema Zwangsheiraten aufgegriffen. | 2             |                    |
| (Potenziell) betroffene Personen und ihre Gemeinschaften wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.          | 1             |                    |
| Die Zusammenarbeit verschiedener Fachpersonen und Institutionen hat sich intensiviert.                                     | 1             |                    |
| Das Thema Zwangsheiraten ist in unserer Region auf die Agenda gesetzt worden   | 1             |                    |
| Es wurden neue Zusammenarbeitsstrukturen geschaffen.   | 1             | 2                  |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnis von Schulungs- und Unterstützungsangeboten.  |               | 5                  |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Fachleute/Behördenstellen zur Verfügung.                    |               | 2                  |
| Strukturen einer vernetzten Zusammenarbeit sind im Aufbau begriffen.   |               | 1                  |
| Bisher informell bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden formal institutionalisiert.                                   |               | 1                  |
| Fachpersonen wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.  |               | 1                  |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für potenziell Betroffene zur Verfügung.                        |               | 1                  |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Familienangehörige zur Verfügung.                           |               | 1                  |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften, Frage 30; Antworten von 17 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Ausdrücklich negative Auswirkungen wurden keine berichtet. Rückmeldungen einzelner Projektträgerschaften zu den Herausforderungen (vgl. Abschnitt 3.2.2) enthalten jedoch einzelne Hinweise auf mögliche negative Effekte des Bundesprogramms:

- Bei der Information über das Thema Zwangsheirat besteht das Risiko der Stigmatisierung bestimmter Gruppen bzw. der Kulturalisierung.
- In der Einschätzung einer Projektträgerschaft hat das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten zu einem gewissen Überangebot an Schulungen zu diesem Thema geführt.

Hingegen scheint die Umsetzung der rechtlichen Anpassungen des Bundesgesetzes über Massnahmen gegen Zwangsheiraten in einem gewissen Spannungsverhältnis zu einem Teil der verschiedenen Aktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten zu stehen (vgl. Abschnitt 4.1.6).

### 3.5 Angemessenheit des Mitteleinsatzes

Im vorliegenden Unterkapitel geht es um die Frage, ob die finanziellen und personellen Ressourcen im Programm rationell und angemessen eingesetzt werden.

Für Phase I des Programms stand ein Budget von 800'000 CHF zur Verfügung. Davon flossen 709'493 CHF in Form von Subventionen an die 18 unterstützten Projekte (Angaben der Co-Programmleitung). Über alle Projekte betrachtet bewegten sich die Beiträge zwischen 4000<sup>24</sup> und 87'200 CHF. Eine differenzierte Betrachtung der finanziellen Projektzwischenberichte und eine darauf abgestützte Beurteilung der Angemessenheit der Beitragsverwendung werden dadurch erschwert, dass die eingereichten Zwischenberichte nicht einheitlich aufgebaut sind. Die darin enthaltenen Angaben sind z.T. nach Kostenarten, z.T. nach Aktivitäten gegliedert und deshalb kaum direkt vergleichbar. Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich daraus, dass die Projektträgerschaften unterschiedliche Voraussetzungen mitbringen: eine privat finanzierte Trägerschaft muss tendenziell eine Vollkostenrechnung vornehmen, während eine Behördenstelle Möglichkeiten hat, Eigenleistungen und Personalkosten anderweitig zu finanzieren.

Der Umstand, dass gemäss den Projektzwischenberichten in den einzelnen Regionen teilweise dieselbe Art von Aktivitäten vom Bund finanziell unterstützt wird, wirft die Frage nach Doppelspurigkeiten im Bundesprogramm auf. Diese Frage wurde den Projektträgerschaften explizit gestellt. 11 äusserten sich dazu und beurteilen sie wie folgt:<sup>25</sup>

- 4 Projektträgerschaften sehen keine Doppelspurigkeiten, eine „kaum“.

---

<sup>24</sup> Der Projektbeitrag von 4000 CHF stellt einen Ausreisser dar und erklärt sich mit der inhaltlichen Ausrichtung und den institutionellen Rahmenbedingungen des spezifischen Projekts. Der nächstgrösste Beitrag belief sich auf 25'500 CHF.

<sup>25</sup> Befragung der Projektträgerschaften, Frage 45; Antworten von 11 Trägerschaften.

- Drei Trägerschaften orten gewisses Synergiepotenzial in Bezug auf die Produktion von Informationsmaterialien (Broschüren) und auf Schulungsangebote. Anstelle mehrere regionaler Broschüren könnte man sich vorstellen, pro Zielgruppe jeweils eine einheitliche Broschüre zu erstellen und die die Möglichkeit vorzusehen, diese mit spezifischen lokalen/regionalen Ergänzungen (z.B. Kontaktadressen) zu versehen.
- Eine Trägerschaft sieht Doppelspurigkeiten darin, dass die Themen häusliche Gewalt und Zwangsheiraten parallel verfolgt werden.
- Eine Trägerschaft regt eine aktivere gegenseitige Information über den Stand der einzelnen Projekte an.
- Eine Trägerschaft regt an, das Thema Zwangsheiraten stärker vernetzt und überregional anzugehen.

Die Frage nach der Effizienz des Ressourceneinsatzes lässt sich nicht eindeutig beantworten, sondern ist ambivalent: Einerseits kann es aus übergeordneter Perspektive kritisch beurteilt werden, wenn der Bund in mehreren Projekten die Erarbeitung von Materialien finanziell unterstützt, die sich auf dieselben Grundlagen beziehen und weitgehend vergleichbare Inhalte aufweisen, wie z.B. Informationsbroschüren oder Schulungsunterlagen zum Thema Zwangsheiraten. Andererseits kann es für ein Projekt bzw. Netzwerk identitätsstiftend wirken, ein konkretes Produkt zu erarbeiten, von dem sich alle Beteiligten einen Nutzen versprechen, und das die eher abstrakte Arbeit zum Aufbau eines Netzwerks mit greifbaren Inhalten füllt. Der entsprechende Prozess kann auch die inhaltliche Auseinandersetzung und Vertrautheit mit dem Thema Zwangsheiraten fördern. Nicht zuletzt ist es auch ein Anliegen, möglichst auf die lokalen Gegebenheiten und AkteurInnen eingehen zu können und ein Produkt zu erarbeiten, das die regionalen Aktivitäten sichtbar macht.

Die festgestellten Doppelspurigkeiten sind bis zu einem gewissen Grad dem regionalen Ansatz des Bundesprogramms geschuldet, der Parallelstrukturen und –produkte tendenziell begünstigt. Positiv ist zu vermerken, dass die nationalen Netzwerktreffen unter den Projektträgerschaften dieser Tendenz entgegenwirkten. Diese förderten den Austausch nicht nur von Wissen und Erfahrungen, sondern auch von konkreten Informationsmaterialien und anderen Angeboten (z.B. Ausstellung, Schulungen) (vgl. Abschnitt 4.1.1). Doppelspurigkeiten wurden dadurch nicht gänzlich vermieden, aber mutmasslich in Grenzen gehalten.

## 4 Gesamtbilanz zu Phase I

Im Folgenden geht es darum, eine vorläufige Gesamtbilanz zu Phase I des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten zu ziehen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Evaluation kurz nach Programmstart begonnen und noch während der Laufzeit von Phase I durchgeführt und abgeschlossen wurde.

Die Beurteilung erfolgt zum einen anhand der Rückmeldungen der Projektträgerschaften zu verschiedenen in der Befragung thematisierten Aspekten (Abschnitt 4.1), zum anderen anhand der in Kapitel 3 präsentierten Befunde (Abschnitt 4.2).

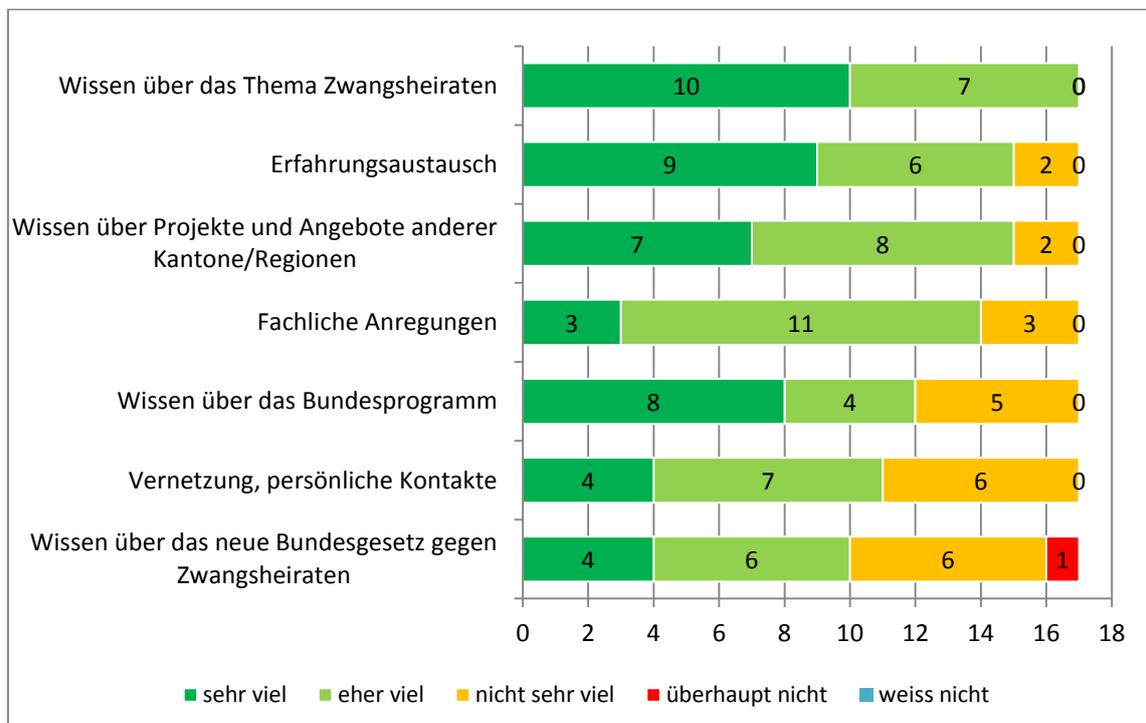
### 4.1 Rückmeldungen der Projektträgerschaften

#### 4.1.1 Nationale Netzwerktreffen

##### Nutzen für Projektträgerschaften

Die nationalen Netzwerktreffen werden grundsätzlich positiv beurteilt. Die Mehrheit der antwortenden Projektträgerschaften profitierte „sehr viel“ oder „eher viel“ hinsichtlich der verschiedenen abgefragten Aspekte (vgl. Abbildung 9).

**Abbildung 9:** Nutzen der Netzwerktreffen für Projektträgerschaften



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften, Frage 33; Antworten von 17 Trägerschaften. Die Antwortkategorien waren vorgegeben.

Am meisten profitierten die Projektträgerschaften demgemäss bezüglich ihres Wissen über das Thema Zwangsheiraten sowie vom Erfahrungsaustausch und Wissen über Projekte und Angebote anderer Kantone/Regionen. Dies spiegelt sich auch in den Antworten auf die entsprechende offene Frage. 14 Projektträgerschaften beschrieben, inwiefern die nationalen Netzwerktreffen für ihr Projekt konkret von Nutzen waren. Die Nennungen lassen sich thematisch wie folgt bündeln:

- Erfahrungsaustausch; von Erfahrungen anderer profitieren; Inspiration für eigenes Projekt (11 Nennungen)
- Vernetzung mit anderen Trägerschaften und Fachstellen; projektübergreifende Zusammenarbeit; Nutzung von Synergien; Übernahme von Materialien (5 Nennungen)
- Promotion der eigenen Produkte oder Organisation (3 Nennungen)
- Bessere Kenntnis des Themas (1 Nennung)
- Informationen über die Aktivitäten des Bundes (1 Nennung)

### Bedarf an nationalen Netzwerktreffen

Der Bedarf an nationalen Netzwerktreffen wird von keiner der 17 antwortenden Projektträgerschaften in Frage gestellt („ja“: 11, „eher ja“: 6). Die Frage nach der idealen Häufigkeit solcher Treffen wird unterschiedlich beurteilt (vgl. Tabelle 15). Die Mehrheit der Trägerschaften ist der Ansicht, es sollten 1 oder 2 Netzwerktreffen pro Jahr abgehalten werden.

**Tabelle 15:** Ideale Anzahl Netzwerktreffen pro Jahr

|   | 1 | 1-2 | 2 | 2-3 | 3 | 3-4 |
|---|---|-----|---|-----|---|-----|
| N | 4 | 3   | 4 | 1   | 4 | 1   |

Quelle : Befragung der Projektträgerschaften (Frage 36; Antworten von 17 Trägerschaften)

### Verbesserungspotenzial/Anpassungsvorschläge

Die Projektträgerschaften konnten Verbesserungspotenzial und Anpassungsvorschläge hinsichtlich der Netzwerktreffen anregen. Elf von ihnen machten von dieser Gelegenheit Gebrauch. Die Anregungen sind in Tabelle 11 thematisch gebündelt.

**Tabelle 16:** Verbesserungspotenzial/Anpassungsvorschläge nationale Netzwerktreffen

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| <b>Austausch:</b> Mehr Raum für Austausch von Erfahrungen und „good practices“; Schaffung einer Plattform; auf der Projektträgerschaften Materialien, Erfahrungen und Ideen teilen können; Austausch von Trägerschaften ausserhalb von organisierten Treffen fördern; stärkerer Fokus auf Inhalte der unterschiedlichen Projekte; mehr Angebote, um den unterschiedlichen Wissensstand zwischen den Projektträgerschaften auszugleichen. | 6                |
| <b>Themenvorschläge:</b> Wie weckt man das Interesse von Behörden, die sich nicht von der Thematik angesprochen fühlen?; Fallbearbeitung; Informationen über Aktivitäten in anderen Ländern.   | 4                |
| <b>Arbeitsweise:</b> Noch mehr aktive Vernetzung durch Gruppenarbeiten; vermehrte Arbeit in thematischen Kleingruppen; Einsetzung von Arbeitsgruppen, z.B. zu „Betroffenheit der Männer“ oder „Minderjährige“; weniger, dafür längere Treffen mit Auswertung, Input-Referaten und Workshops  | 4                |
| <b>Inhalt der Treffen:</b> mehr Zeit für die Behandlung gemeinsamer bzw. verbindender Themen vorsehen; gegenseitige Information über Stand der Aktivitäten straffen bzw. schriftlich führen (Tabelle laufend weiterführen und verteilen)   | 2                |
| <b>Koordination unter den Projekten,</b> bessere Nutzung von Synergien, Vermeidung von Doppelspurigkeiten bezüglich Schulungsangeboten und Materialien   | 1                |
| Protokolle früher schicken (sind für interne Umsetzung wichtig), ev. Intranet schaffen   | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 37; Antworten von 12 Trägerschaften)

#### 4.1.2 Zusammenarbeit mit der Programmleitung

Die Zusammenarbeit mit der Programmleitung wird von allen 16 antwortenden Projektträgerschaften durchwegs sehr positiv, als wichtig, anregend, informativ und hilfreich beurteilt. Die Programmleiterinnen wurden als kompetent, angenehm, freundlich, wohlwollend, zuvorkommend, kooperativ, offen für Veränderungen, gut erreichbar, engagiert, effizient, schnell und präzise in den Rückmeldungen beschrieben. Eine einzelne kritische Äusserung warf die Frage der Kompetenz oder des Eingreifens bei Doppelspurigkeiten auf.

13 der 16 antwortenden Projektträgerschaften nahmen Unterstützung der Programmleitung in Anspruch. Am häufigsten bezog sich diese auf Informationen und Fachwissen zum Thema Zwangsheiraten (10 Nennungen) und auf die Konzeption und Umsetzung konkreter Aktivitäten (9 Nennungen). Unterstützung hinsichtlich des Projektmanagements wurde von 3 Projektträgerschaften nachgefragt, hinsichtlich des Vorgehens zum Aufbau von Strukturen vernetzter Zusammenarbeit von zwei. In allen Fällen wird die Unterstützung als „sehr wichtig“ oder „eher wichtig“ beurteilt.

Die Projektträgerschaften fühlen sich gut über das Bundesprogramm informiert. 9 beurteilen den Informationsstand als „sehr gut“, 8 als „ausreichend“.

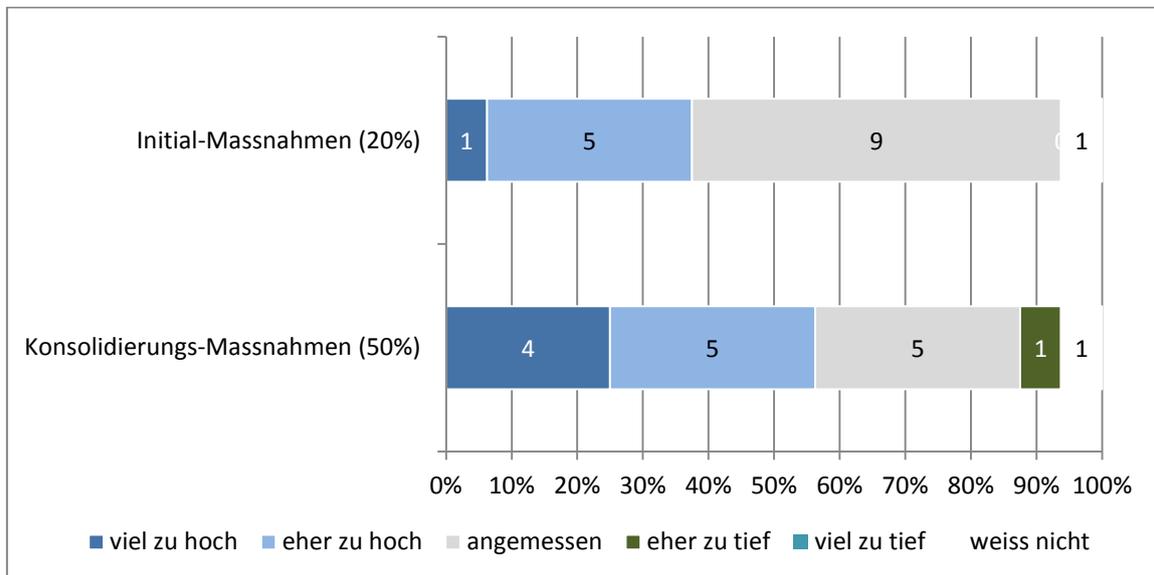
Den administrativen Aufwand für das Projektmanagement gegenüber dem Bund beurteilen 11 Projektträgerschaften als „angemessen“, 3 als „sehr hoch“ und 2 als „eher hoch“. Eine Trägerschaft stuft den administrativen Aufwand als „sehr tief“ ein.

### 4.1.3 Mitfinanzierung von Projekten

Die Bedingung, dass der Bund Projekte nur unterstützt, wenn mindestens 20% (Initial-Massnahmen) bzw. mindestens 50% (Konsolidierungs-Massnahmen) der Projektkosten durch Dritte oder Eigenleistungen der Projektträgerschaft getragen werden (BFM 2013b: 8), kann eine potenzielle Hürde für die Lancierung von Projekten darstellen. Inwiefern dieser Aspekt interessierte Projektträgerschaften davon abgehalten hat, beim Bund ein Projekt zu beantragen, konnte im Rahmen dieser Evaluation allerdings nicht untersucht werden.

Die Beurteilung dieser Anteile durch die unterstützten Projektträgerschaften fällt differenziert aus (vgl. Abbildung 10): Bei den Initial-Massnahmen scheint er für die Mehrheit von ihnen angemessen zu sein, der 50%-Anteil bei den Konsolidierungs-Massnahmen wird dagegen mehrheitlich kritisch, d.h. als zu hoch beurteilt.

**Abbildung 10:** Beurteilung der Mitfinanzierungsanteile an den Projektkosten



Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 40; Antworten von 16 Trägerschaften)

Angesichts des Umstands, dass die Sicherstellung der erforderlichen Eigen- oder Drittfinanzierung für drei Projektträgerschaften eine Herausforderung bei der Planung des Projekts darstellte und von sieben Trägerschaften als grösste Herausforderung hinsichtlich der Weiterführung der Projekte bezeichnet wird (vgl. Abschnitt 3.2.2) dürfte mit Blick auf Phase II des Bundesprogramms die Höhe des Mitfinanzierungsanteils bei Konsolidierungsmassnahmen ein durchaus relevanter Faktor für die Weiterführung und nachhaltige Sicherung der begonnenen Aktivitäten darstellen.

#### 4.1.4 Bedeutung des Bundesprogramms für Projektaktivitäten

Für die Mehrheit der Projektträgerschaften war das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten wichtig, um in diesem Thema aktiv zu werden (vgl. Tabelle 17) – aber nicht für alle. Letzteres gilt namentlich für Trägerschaften, die sich bereits vor Lancierung des Bundesprogramms mit dem Thema Zwangsheiraten befassten.

**Tabelle 17:** Bedeutung des Bundesprogramms für regionale Aktivitäten

|   | sehr wichtig | eher wichtig | eher unwichtig | überhaupt nicht wichtig | weiss nicht |
|---|--------------|--------------|----------------|-------------------------|-------------|
| N | 7            | 6            | 1              | 3                       | 0           |

Quelle : Befragung der Projektträgerschaften (Frage 41; Antworten von 17 Trägerschaften)

Die Ausführungen zur entsprechenden offenen Frage spiegeln die unterschiedliche Ausgangslage in den einzelnen Kantonen (Tabelle 18):

**Tabelle 18:** Bedeutung des Bundesprogramms für regionale Aktivitäten - Begründung

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| <b>Finanzielle Unterstützung für Aktivitäten:</b> Projekt hätte ohne Mitfinanzierung durch den Bund nicht umgesetzt werden können (4); Unterstützung durch den Bund erlaubte den Ausbau des bereits bestehenden Angebots (2) | 6                |
| <b>Keine/geringe Bedeutung,</b> weil Trägerschaft schon seit längerem und ohne Unterstützung des Bundes in diesem Bereich tätig ist.   | 4                |
| <b>Motivation, im Thema Zwangsheiraten aktiv zu werden,</b> sich am Programm zu beteiligen und sich mehr Wissen darüber anzueignen, weil dieses im Arbeitsalltag ansonsten nicht sehr relevant ist.                          | 3                |
| <b>Themensetzung:</b> Möglichkeit, auf kantonaler Ebene wenig debattiertes Thema zu behandeln; Möglichkeit, Informationen über das neue Bundesgesetz anzubieten  | 3                |
| <b>Legitimation,</b> sich dem Thema anzunehmen und Angebote zu lancieren   | 2                |
| <b>Intensivierung der Zusammenarbeit</b>   | 2                |
| <b>Kompetenzzuwachs</b> für die Institution  | 1                |
| <b>Strategische Orientierung:</b> Das Programm bietet einen Rahmen für Interventionen  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 41; Antworten von 17 Trägerschaften)

In der Einschätzung der Mehrheit der 16 antwortenden Projektträgerschaften hat die Unterstützung des Projekts durch den Bund die Aktivitäten im Rahmen des Projekts erleichtert („ja“: 8, „eher ja“: 2). Für 2 Trägerschaften ist das nicht der Fall („nein“), 4 können die Frage nicht beantworten.

Die Unterstützung durch den Bund hat gemäss den Rückmeldungen von 11 Projektträgerschaften (z.T. mehrere Aspekte erwähnt) die folgenden positiven Auswirkungen auf die Projektaktivitäten:

- Bundesgelder ermöglichen (zusätzliche) Aktivitäten (4 Nennungen)
- Legitimation der Relevanz des Projekts (3 Nennungen)
- die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen wird erleichtert bzw. intensiviert (3 Nennungen)
- „Gütesiegel“ für das Projekt (2 Nennungen)
- fundiertes Wissen steht zur Verfügung (1 Nennung)
- kantonale Fragen können in nationale Foren eingebracht werden (1 Nennung)
- überregionale Kontakte/Netzwerke werden erleichtert (1 Nennung)

#### 4.1.5 Allgemeine Beurteilung des Bundesprogramms

Die Projektträgerschaften wurden um eine allgemeine Beurteilung der Stärken und der Schwächen des Bundesprogramms gebeten.

##### Stärken

Die Rückmeldungen der 17 antwortenden Projektträgerschaften zu den Stärken des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten lassen sich wie folgt zusammenfassen (Tabelle 19):

**Tabelle 19:** Stärken des Bundesprogramms gemäss Projektträgerschaften

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| Vernetzung: Wissens- und Erfahrungsaustausch, Zusammenarbeit, Networking, Koordination unter den Kantonen   | 9                |
| Das Thema wird auf nationaler Ebene behandelt: Engagement und Signalwirkung des Bundes; Relevanz des Themas; strategische Orientierung; Zentralisierung | 6                |
| Finanzielle Ressourcen/Anschubfinanzierung  | 3                |
| Überblick (kantonal, national, international)   | 3                |
| Thematische Breite: AkteurInnen aus verschiedenen Handlungsfeldern, Platz für unterschiedliche Handlungsansätze, Kooperation von BFM und EBG            | 3                |
| Kompetente und engagierte Programmleitung   | 3                |
| Fachwissen  | 2                |
| Begleitung des neuen Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten, Ergänzung der rechtlichen Massnahmen, symbolische Wirkung: Gesetz alleine reicht nicht        | 2                |
| Ziel, möglichst viele Regionen abzudecken   | 1                |
| Klare Fokussierung, Spezialisierung   | 1                |
| Dynamik ausgelöst, AkteurInnen aus verschiedenen Handlungsfeldern haben sich vertieft mit dem Thema befasst   | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 46; Antworten von 17 Trägerschaften)

Die Antworten zeigen klar, dass der projektübergreifende Austausch auf nationaler Ebene als zentrale Stärke des Bundesprogramms beurteilt wird und eine wichtige Ressource darstellt. Die weiteren aufgeführten Aspekte können unter dem Umstand subsumiert werden, dass sich der Bund dem Thema annimmt: Er verleiht dem Thema Zwangsheiraten dadurch eine stärkere Bedeutung, liefert eine Legitimationsgrundlage für Aktivitäten auf regionaler Ebene und kann spezifische Ressourcen beisteuern, die auf kantonaler oder regionaler Ebene tendenziell fehlen. Indem die zuständigen Bundesstellen nicht nur über spezifisches Fachwissen, sondern auch über den Überblick über die verschiedenen regionalen Aktivitäten verfügen, können sie eine spezifische koordinierende Rolle einnehmen und die Aktivitäten vor Ort aus einer übergreifenden Optik ergänzen.

### Schwächen

Die Einschätzungen von 15 Projektträgerschaften zu den Schwächen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten fallen eher heterogen aus. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen (Tabelle 20):

**Tabelle 20:** Schwächen des Bundesprogramms gemäss Projektträgerschaften

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Keine finanzielle Unterstützung von konkreten Hilfs- und Betreuungsangeboten für von Zwangsheirat betroffene Personen (v.a. in Westschweiz) vorgesehen; entsprechende Organisationen zu wenig am Programm beteiligt  | 3                |
| Risiko, dass Aufbauarbeit in den Regionen nach Abschluss des Programms nicht weitergeführt werden kann; Risiko, dass in Phase II nur neue Projekte finanziert werden und die Aufrechterhaltung bestehender Angebote nicht unterstützt wird; Unklarheit, wie es 2017 ohne weitere Finanzierung weitergehen soll | 3                |
| Aufgaben des Bundes selbst (z.B. bei transnationalen Fällen) sind nicht Teil des Programms; es fehlt eine staatliche Fallkoordinationsstelle auf Bundesebene, die sich transnationaler Fälle annimmt.  | 2                |
| Unterschiedlich starkes Engagement der Kantone; keine Verpflichtung aller Kantone, sich zu beteiligen  | 2                |
| Doppelspurigkeiten, Parallelprozesse   | 2                |
| Heterogenität der Projektträgerschaften → Netzwerktreffen z.T. ineffizient und wenig interessant   | 1                |
| Fehlende Klarheit hinsichtlich der Auswirkungen des neuen Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten  | 1                |
| Aktuell zu grosse Bedeutung des Themas Zwangsheirat im Vergleich mit Aktivitäten im Bereich der häuslichen Gewalt  | 1                |
| Die Themen häusliche Gewalt und Zwangsheiraten sollten mehr verbunden werden   | 1                |
| sehr spezifisches Thema  | 1                |
| Administrative Belastung der Projektträgerschaften   | 1                |
| zu kurzfristige Ausschreibung  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 47; Antworten von 15 Trägerschaften)

Die Rückmeldungen zu den Schwächen betreffen mehrere verschiedene Aspekte des Programms. Zum einen finden sich kritische Rückmeldungen zur inhaltlichen Schwerpunktsetzung (fehlende Unterstützung für konkrete Hilfs- und Betreuungsangebote zugunsten Betroffener; fehlende Koordination bei transnationalen Fällen), zum anderen wird die Nachhaltigkeit der unterstützten Aktivitäten bzw. des Programms teilweise in Frage gestellt, wenn sich der Bund aus der Finanzierung zurückziehen sollte.

### Verbesserungspotenzial aus der Sicht der Projektträgerschaften

Elf Projektträgerschaften sehen Verbesserungspotenzial am Bundesprogramm. Ihre Rückmeldungen sind in Tabelle 21 thematisch gebündelt wiedergegeben.

**Tabelle 21:** Verbesserungspotenzial/Anpassungsvorschläge Bundesprogramm

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| <b>Beteiligung am Programm ausweiten:</b> restliche Regionen, aber v.a. grosse Kantone motivieren, mitzumachen; Kooperationen zwischen Kantonen und Projektträgerschaften fördern; Ansätze diskutieren, damit vom Thema betroffene Institutionen das Programm aufnehmen; Bildungs-/Erziehungsdirektoren sensibilisieren; Organisationen im Feld stärker integrieren | 5                |
| <b>Inhaltliche Ausrichtung des Programms:</b> Ausrichtung auf den Schutz und die Betreuung Betroffener (Beherbergung und finanzielle Unterstützung); angepasste Sensibilisierung bei Jungen, Eltern und Fachpersonen; möglichst viele verschiedene Ansätze und Zielgruppen abdecken, damit am Ende eine breite Palette an Angeboten besteht;                        | 4                |
| <b>Nachhaltigkeit der Aktivitäten sichern:</b> nicht nur neue, sondern auch die Aufrechterhaltung bestehender und etablierter Angebote unterstützen; Weiterführung von regionalen Projekten nach Abschluss des Programms sicherstellen  | 3                |
| Doppelspurigkeiten und Parallelprozesse vermeiden; lokal und national tätige Projekte stärker koordinieren  | 2                |
| überregionale Vernetzung stärker betonen  | 1                |
| Programm für Aktivitäten und Kampagnen anderer Länder öffnen  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 48; Antworten von 11 Trägerschaften)

#### 4.1.6 Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten bildet eine zweite Handlungsachse zur Ergänzung der verschiedenen rechtlichen Massnahmen, die am 1. Juli 2013 in Kraft traten (vgl. Fussnote 3). Entsprechend ist auch von Interesse, welche Erfahrungen die Projektträgerschaften mit diesen Gesetzesanpassungen bisher gemacht haben. Gemäss den Rückmeldungen aus der Befragung der Projektträgerschaften lassen sich diesbezüglich folgende Feststellungen machen. Zu beachten ist dabei, dass die meisten Projektträgerschaften bisher kaum mit konkreten Anwendungsfällen des Gesetzes konfrontiert waren, sondern vor allem über dieses Gesetz informiert und allenfalls dazu instruiert wurden. Dies spiegelt sich in den Antworten auf die Frage, welche konkreten Auswirkungen dieses Gesetz nach An-

sicht der Projektträgerschaften bisher gezeigt hat (Tabelle 22). Die meisten Antworten sind neutral, d.h. die antwortenden Trägerschaften konnten noch keine konkreten Auswirkungen feststellen. Dies u.a. auch, weil gemäss drei Rückmeldungen das Gesetz und seine mögliche Bedeutung für die tägliche Arbeit bei vielen Fachpersonen noch zu wenig bekannt seien.

**Tabelle 22:** Bisher festgestellte konkrete Auswirkungen des Bundesgesetzes über Massnahmen gegen Zwangsheiraten

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| <b>Neutrale Antworten:</b>  |                  |
| Das Gesetz und seine mögliche Bedeutung für die tägliche Arbeit sind bei vielen Fachpersonen (v.a. Zivilstandsbeamte) noch zu wenig bekannt.            | 3                |
| Bisher keine konkreten Auswirkungen feststellbar  | 2                |
| Zu früh für eine Beurteilung  | 2                |
| 2-3 Annullierungen von Ehen, ansonsten keine Feststellungen. Bisher keine Strafanzeige.   | 1                |
| Weiss nicht   | 2                |
| <b>Schwierigkeiten/Probleme:</b>  |                  |
| Fragen zur Umsetzung sind noch nicht abschliessend geklärt  | 2                |
| Meldepflicht mit Fokus auf rechtliche Massnahmen schränkt Möglichkeiten für Interventionen auf anderen als strafrechtlichen Wegen ein                   | 2                |
| Pflicht der ZivilstandsbeamtenInnen, alle Straftaten anzuzeigen und nicht solche in Zusammenhang mit Zwangsverheiratung/-ehe                            | 1                |
| Unsicherheit bezüglich Datenschutz  | 1                |
| <b>Positiv konnotierte Antworten:</b>   |                  |
| Information und Sensibilisierung zum Thema werden gefördert (Öffentlichkeit, Fachstellen, Betroffene), möglicherweise melden sich mehr Betroffene       | 3                |
| Betroffene erhielten neue Perspektiven  | 1                |
| Präventiver Effekt bei Jugendlichen, sie kennen ihre Rechte und die Konsequenzen einer Zwangsheirat besser, rascherer und klarerer Positionsbezug nötig | 1                |
| Legitimation für Aktivitäten  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 49; Antworten von 16 Trägerschaften)

Die Anzahl negativ und positiv konnotierter Einschätzungen zu den bisher festgestellten Auswirkungen halten sich die Waage. Während die positiven Einschätzungen eher allgemeiner, grundsätzlicher Natur sind, finden sich verschiedene Hinweise auf konkrete Schwierigkeiten und Anwendungsprobleme in der Praxis. Diesen wurden in einer separaten Frage spezifisch nachgegangen. Die Rückmeldungen der 14 antwortenden Projektträgerschaften sind unterschiedlich konkret und beziehen sich auf verschiedene Aspekte.

- Eine erste Gruppe von Feststellungen betrifft die Qualifizierung von Zwangsheirat als Offizialdelikt und die damit verbundene Melde- und Anzeigepflicht. Neben zwei

allgemeinen Hinweisen auf offene Fragen zu diesem Thema finden sich auch drei Rückmeldungen, dass dies kontraproduktive Auswirkungen haben könne. So würden dadurch die Handlungsmöglichkeiten der Zivilstandsämter stark eingeschränkt. Deren Situation sei sehr komplex, was ihr Handeln gegenüber Betroffenen erschwere, aber für Projektträgerschaften auch eine Herausforderung bei der Zusammenarbeit mit den Zivilstandsämtern als Zielgruppe von Informations- und Schulungsmassnahmen darstelle. Auch die Beratung und Begleitung Betroffener werde durch die Meldepflicht erschwert, weil das dabei nötige Vertrauensverhältnis gestört werden könne und die Betroffenen eine behördliche Meldung und rechtliche Massnahmen in der Regel eher vermeiden würden. Die drohenden (auch aufenthaltsrechtlichen) Konsequenzen für die Zwang Ausübenden würden eher abschrecken, weil sie auch die persönliche und familiäre Situation der Betroffenen stark betreffen.

- Vier Projektträgerschaften geben an, sie hätten noch keine Probleme festgestellt bzw. es sei zu früh, konkrete Umsetzungsprobleme zu benennen.
- Fünf Projektträgerschaften nannten je einen Aspekt, den sie als problematisch betrachten (z.B. Datenschutz; Risiko der Stigmatisierung; fehlendes Interesse bei Fachpersonen; Probleme, den Betroffenen die Bedeutung des Problems zu erklären).

Schliesslich war von Interesse, ob und inwiefern sich das Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten konkrete Auswirkungen auf die Aktivitäten der Projektträgerschaften hatte. Gemäss den eher allgemein gehaltenen Antworten von 18 Trägerschaften auf die entsprechende Frage scheint dies bisher kaum der Fall zu sein (vgl. Tabelle 23).

**Tabelle 23:** Einfluss des Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten auf Aktivitäten der Projektträgerschaften

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| <b>Positiv konnotiert:</b>  |                  |
| Legitimation/gesetzlicher Rahmen für Aktivitäten                                  | 2                |
| Allgemein: Generelle Sensibilisierung für Thema, Symbol für Engagement des Bundes | 1                |
| mehr potentieller Handlungsspielraum  | 1                |
| (subjektiver) Eindruck, dass sich mehr junge Frauen gemeldet haben                | 1                |
| einfachere Kommunikation des Verbots von Zwangsverheiratungen                     | 1                |
| Es fördert die Vernetzung, zeigt Handlungsbedarf und Lücken auf.                  | 1                |
| <b>Negativ konnotiert:</b>  |                  |
| Viele komplexe Fragen bei konkreter Anwendung                                     | 1                |
| Meldepflicht untergräbt Vertrauensverhältnis zwischen Betroffenen und Beratenden  | 1                |
| Loyalitätskonflikte bei Betroffenen   | 1                |
| Unsicherheit bezüglich Datenschutz  | 1                |

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| <b>Unklar/neutral:</b>  |                  |
| Erweiterung des Aufgabenfeldes                                | 1                |
| Herausforderung aufgrund der neuen, unberechenbaren Situation | 1                |
| „ja“  | 1                |
| Nein/lässt sich nicht beurteilen                              | 5                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 50; Antworten von 15 Trägerschaften)

## 4.2 Beurteilung von Phase I des Programms

Zusammenfassend lässt sich auf der Basis der verschiedenen Befunde der Evaluation von Phase I des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten folgendes festhalten:

- Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten hat trotz kurzer Anlaufzeit auf verschiedenen Ebenen Entwicklungen angestossen und unterstützt:
  - In mehreren Kantonen/Regionen und bei AkteurInnen in verschiedenen Handlungsfeldern konnte das Thema Zwangsheiraten (neu) auf die Agenda gesetzt werden. In 7 Kantonen/Regionen finden sich neu konkrete Projekte zum Aufbau von Netzwerkstrukturen und konkreter Massnahmen. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund war für einen Teil der Projektträgerschaften ein Auslöser, sich mit dem Thema zu befassen.
  - In 8 Kantonen/Regionen hat das Programm die Weiterführung und Konsolidierung bzw. den Ausbau bestehender Netzwerkstrukturen, Aktivitäten und Angebote ermöglicht.

Die finanzielle Unterstützung des Bundes dürfte für die Mehrheit der bestehenden Projekte eine wichtige Existenzgrundlage bilden. Es gibt aber Regionen, in denen unabhängig vom Bundesprogramm Zusammenarbeitsstrukturen bestehen, die sich u.a. mit dem Thema Zwangsheiraten befassen.

- Das deklarierte Ziel des Bundesprogramms ist es, bis 2017 in allen Regionen der Schweiz funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat aufzubauen, in denen Lehrpersonen, Berufsfachleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen. Gemessen an dieser Zielsetzung ist das Bundesprogramm rund 18 Monate nach seinem Start grundsätzlich auf Kurs, aber je nach Region unterschiedlich gut. In 13 Kantonen bestehen entsprechende Projekte auf kantonaler Ebene, in 2 Kantonen solche auf städtischer Ebene. Der Entwicklungsstand der Netzwerke variiert: In 6 Kantonen und 2 Städten bestehen bereits Strukturen – diese wurden vor dem Bundesprogramm oder unabhängig davon etabliert –, in 6 Kantonen und einer Stadt wurde der Aufbau begonnen. In einzelnen Regionen ist die Entwicklung bereits

weiter fortgeschritten, indem nicht nur Netzwerke bestehen, sondern auch diverse Angebote für Betroffene. In 11 Kantonen finden sich hingegen weiterhin keine Strukturen oder Aktivitäten.

- Die Projektunterstützung in Phase I folgte bewusst einem explorativen, inhaltlich offenen Ansatz. Bei der Projektunterstützung wurde nicht nur der Aufbau von Netzwerken gefördert, sondern innerhalb derselben Projekte darüber hinaus auch weitere Aktivitäten, v.a. in den Bereichen Information/Sensibilisierung und Schulung/Weiterbildung. Zumeist wurde in den Projekten beides parallel verfolgt, wobei sich die Gewichtung gegenüber der ursprünglichen Konzeption von Phase I gemäss Projektausschreibung von der Netzwerkbildung hin zu konkreten Massnahmen verschoben hat. Diese Ebene hat somit eine grössere Bedeutung erhalten und hat für einen Teil der Projektträgerschaften – auch für solche, in deren Region noch keine Netzwerkstrukturen bestehen – grössere Priorität als das primäre Ziel von Phase I, vernetzte Zusammenarbeitsstrukturen aufzubauen. Die meisten Projekte sind entsprechend auf dieser Ebene weiter fortgeschritten, als gemäss der eigentlichen Zielsetzung von Phase I des Bundesprogramms vorgesehen war.

Es ist anzunehmen, dass die gemeinsame Arbeit an konkreten Massnahmen wichtig ist, um die Vernetzung zu fördern (als Anknüpfungspunkt, und im Sinne eines gemeinsamen Ziels, das als verbindendes Element dient und Anlass für Austausch und Zusammenarbeit bietet) und diese Flexibilität gegenüber dem ursprünglichen Konzept somit einen Erfolgsfaktor – möglicherweise sogar eine Voraussetzung – für den Aufbau von Netzwerkstrukturen darstellt.

Die in der Projektausschreibung zu Phase I ursprünglich getroffene Unterscheidung zwischen Initial- und Konsolidierungs-Massnahmen wurde nicht konsequent aufrechterhalten; der Bund unterstützte teilweise auch Projekte, die sich nicht eindeutig einer dieser Kategorien zuordnen lassen.

Die inhaltliche Offenheit bei der Projektunterstützung hatte eine gewisse Heterogenität der Projekte zur Folge. Dies betrifft nicht nur die Ebene der Aktivitäten, sondern auch den Aktionsradius der Projekte: Die meisten unterstützten Projektträgerschaften (15) sind auf regionaler, kantonaler oder lokaler Ebene aktiv, zwei auf nationaler Ebene und eine innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft. Diese Heterogenität ist auch Ausdruck der unterschiedlichen Hintergründe, Ausgangslagen, Aktivitätsniveaus und Bedürfnisse in den Regionen und der Komplexität des Themas Zwangsheiraten. Vor diesem Hintergrund war die inhaltliche Offenheit durchaus angemessen. Das Thema Zwangsheiraten konnte dadurch in verschiedenen Regionen und Handlungsfeldern angesprochen und gesetzt werden. Im Hinblick auf Phase II stellt die Vielfalt der Ansätze und AkteurInnen allerdings eine gewisse Herausforderung dar, weil sie eine klare strategische Ausrichtung des Programms und der zu unterstützenden Projekte tendenziell erschwert.

- Die grössten Herausforderungen für die Projektträgerschaften finden sich im Bereich der Vernetzung. Potenzielle NetzwerkpartnerInnen sind – zumindest in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt werden – durchaus vorhanden. Sie sind jedoch teilweise schwierig zur Beteiligung an Netzwerkstrukturen zum Thema Zwangsheiraten zu motivieren. Ihnen fehlt es oft an zeitlichen oder personellen Ressourcen und an Wissen über Zwangsheiraten. Den Projektträgerschaften fällt es oft schwer, den Handlungsbedarf darzulegen, da das Ausmass der Betroffenheit von Zwangsheirat nicht bekannt ist, und sie bezeichnen es als schwierig, das Interesse von (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen am Thema Zwangsheiraten über längere Zeit hinweg aufrecht zu erhalten. Auch unterschiedliche Ansichten und Bedürfnisse der (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen können die Zusammenarbeit erschweren. Bei der Umsetzung von Projekten sind die grössten Herausforderungen, die Massnahmen/Aktivitäten/Produkte auf die Bedürfnisse heterogene Zielgruppen auszurichten sowie die Zielgruppen effektiv zu erreichen. Die Komplexität des Themas und die Heterogenität bzw. Individualität der konkreten Fälle/Situationen stellt v.a. bei der Schulung und bei der konkreten Betreuung eine Herausforderung dar.
- Das Bundesprogramm hat in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt wurden, bisher vor allem bei Fachpersonen und Institutionen konkrete Wirkungen gezeigt:
  - In zahlreichen Regionen wurden Netzwerkstrukturen aufgebaut oder konsolidiert, in denen sich verschiedene Stellen gemeinsam mit dem Thema Zwangsheiraten und dessen Bekämpfung befassen. Die Intensität des Austauschs zwischen diesen Stellen hat sich verstärkt, und es findet eine intensivere vernetzte Zusammenarbeit in konkreten Projekten statt. Diese Projekte haben zumeist die Information und Sensibilisierung oder die Schulung zum Thema zum Inhalt, aber noch kaum die Betreuung konkreter Fälle von Zwangsheirat.
  - In den meisten Projekten hat ein Kompetenzzuwachs stattgefunden, und fachliche Ressourcen (Fachwissen, Themenkenntnis, Kenntnis von AkteurInnen und Angeboten) wurden aufgebaut bzw. ausgebaut. Hierzu haben auch die nationalen Netzwerktreffen beigetragen.
- Die Fachebene ist – in den Regionen, in denen Projekte umgesetzt wurden – relativ gut informiert und organisiert, ist aber nicht unbedingt mit mehr Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert. Bei (potenziell) Betroffenen werden im Vergleich mit den voranstehend genannten Veränderungen noch eher schwächere Wirkungen festgestellt: Es stehen mehr Informationsmaterialien und Beratungsangebote zur Verfügung als vorher, das Wissen der (potenziell) Betroffenen über das Thema und die Inanspruchnahme von Angeboten haben sich in der Wahrnehmung der Projektträgerschaften aber weniger stark verändert. Dies erklärt sich vor allem damit, dass die meisten unterstützten Projekte entsprechend der Prioritätensetzung von Phase I zunächst auf die Vernetzungsarbeit und auf die Information und Sensibili-

sierung auf der Ebene von Fachpersonen und Institutionen fokussierten und konkrete Angebote an die (potenziell) Betroffenen noch von sekundärer Bedeutung waren und entsprechend weniger angestrebt wurden. Allerdings wurde die Erreichbarkeit der (potenziell) Betroffenen von mehreren Projektträgerschaften durchaus auch als Herausforderung bei der Projektumsetzung bezeichnet.

- Das Bundesprogramm Zwangsheiraten wird von den Projektträgerschaften als wertvoll beurteilt. Der Bund hat dadurch das Thema auf die Agenda gesetzt und auf regionaler Ebene vielerorts eine Entwicklungsdynamik ausgelöst, ein strategisches Dach über die Aktivitäten auf regionaler Ebene gezogen und v.a. den überregionalen Austausch zwischen Fachleuten aus unterschiedlichen Handlungsfeldern gefördert. Insbesondere letzteres wird von allen Projektträgerschaften sehr geschätzt: Die nationalen Netzwerktreffen sind eine wertvolle Ressource für den Austausch von Erfahrungen, Wissen, konkreten Materialien und Ideen sowie für die Koordination verschiedener Aktivitäten. Dieser vom Bund koordinierte Überbau für die regionalen Aktivitäten dürfte wichtig sein, um die Nachhaltigkeit der Aktivitäten über Phase II hinaus zu fördern.
- Die Programmleitung und ihre engagierte Unterstützung der Projektträgerschaften werden durchwegs sehr positiv beurteilt.

## 5 Folgerungen und Empfehlungen

### 5.1 Ausgangslage - Grundüberlegungen

Aus den Ergebnissen der Evaluation von Phase I lassen sich diverse Folgerungen für die Ausgestaltung von Phase II des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten ableiten. Ausgangspunkt bildet das ursprüngliche Ziel des Bundesprogramms: In allen Regionen der Schweiz sollen bis 2017 funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat aufgebaut werden, in denen Lehrpersonen, Berufsfachleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen. Die verbesserte Zusammenarbeit soll dafür sorgen, dass für (potenziell) Betroffene und ihr Umfeld sowie für Fachpersonen<sup>26</sup> Angebote und Massnahmen zur Prävention entwickelt werden, beispielsweise weitere Sensibilisierungskampagnen. Zudem sollen die betroffenen Personen auf eine bessere Beratung und verstärkten Schutz zählen können (BFM 2013b: 4; Bundesrat 2012: 20f.). Dieses Ziel lässt sich anhand der Situationsanalyse, der das Programm weitgehend zugrundeliegt (Neubauer/Dahinden 2011), inhaltlich konkretisieren. Demgemäss sollte in allen Regionen der Schweiz (bedarfsgerecht) folgendes vorhanden sein:

- Individuelle und institutionelle Kompetenzen: Einrichtungen und Fachpersonen, die über die nötigen Zuständigkeiten sowie Themen- und Fachwissen verfügen, um Fälle bzw. Situationen potenzieller Zwangsheirat zu erkennen und zu wissen, wie sie damit umgehen können.
- Institutionen zur Beratung und Betreuung Betroffener
- Funktionierende Kooperationsnetzwerke: Institutionen sollten voneinander wissen, ihre Angebote und Kompetenzen kennen und im konkreten Fall situativ zusammenarbeiten, damit betroffene Personen in konkreten Fällen/Situationen möglichst effizient und bedarfsgerecht unterstützt werden können.

Die Evaluation von Phase I zeigt zum einen, dass in mehreren Regionen Fachkompetenz und Betreuungsstrukturen durchaus aufgebaut bzw. gestärkt wurden, in anderen Regionen – vor allem in der Deutschschweiz – weiterhin keine entsprechenden Aktivitäten erfolgt sind. Zum anderen hat sich gezeigt, dass die bestehenden und in ihrer Handlungskompetenz gestärkten Einrichtungen aber nicht unbedingt mit mehr Fällen bzw. Situationen von Zwangsheirat konfrontiert sind als vorher.

---

<sup>26</sup> Mögliche Zielgruppen sind Organisationen und Fachpersonen aus den Bereichen Gleichstellung/häusliche Gewalt/Opferhilfe; Migration und Integration; Aus- und Weiterbildung; Zivilstandswesen; Gesundheit; Soziales; Jugend; Polizei; Menschenrechts- und andere NGOs; Wissenschaft und Forschung.

Mit Blick auf das ursprüngliche Ziel des Bundesprogramms besteht somit in zweierlei Hinsicht grundsätzlicher strategischer Handlungsbedarf:

- **Ausweitung der geographischen Reichweite der Programmaktivitäten:** Sofern der Anspruch einer gesamtschweizerischen Abdeckung nicht aufgegeben werden soll, gilt es auch Einrichtungen in Regionen anzusprechen, in denen bisher noch keine Auseinandersetzung mit dem Thema Zwangsheiraten stattgefunden hat bzw. in denen noch keine entsprechenden Strukturen und Aktivitäten bestehen.
- **Stärkung der Zielgruppenorientierung des Programms:** Damit die vorhandenen Angebote auch ihren Zielgruppen zugutekommen können, müssen sie diesen bekannt sein. (Potenziell) von Zwangsheiraten betroffene Personen müssen wissen, an wen sie sich im Bedarfsfall wenden können. Ob sie dies im konkreten Fall tun, hängt von ihrer individuellen Situation und ihren persönlichen Erwägungen ab, aber auch von ihrer Sensibilisierung für das Thema Zwangsheiraten. Die Information, Sensibilisierung und insbesondere Erreichung (potenziell) betroffener Personen sollte somit künftig explizit als Stossrichtung des Programms verfolgt werden. Die Ziele des Bundesprogramms sollten mit der Dimension der Zielgruppenorientierung ergänzt werden.

## **5.2 Anregungen der Projektträgerschaften und ihrer Partnerorganisationen**

Hinweise für die Ausgestaltung von Phase II des Bundesprogramms ergeben sich auch aus den Rückmeldungen der befragten Projektträgerschaften auf die Frage, wo sie den grössten Handlungsbedarf sehen, um die Bekämpfung von Zwangsheiraten in ihrer Region noch wirksamer zu gestalten. Dieser besteht gemäss den 17 antwortenden Projektträgerschaften eindeutig im Bereich der Sensibilisierung bzw. der Erreichung der Betroffenen. Die Antworten von zehn Trägerschaften beziehen sich auf diesen Aspekt. Dabei werden verschiedene Zielgruppen genannt. Weitere Handlungsfelder werden deutlich weniger häufig erwähnt (vgl. Tabelle 24).

**Tabelle 24:** Handlungsbedarf auf regionaler Ebene – Sicht der Projektträgerschaften

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Sensibilisierung von...  | 10               |
| - Migrantenorganisationen (3, 1 davon regt an, MigrantInnen einzubeziehen, zu motivieren und bei der Lancierung eigener Projekte zu unterstützen)  |                  |
| - Eltern (2) und Jugendlichen (1)  |                  |
| - Lehrpersonen an Oberstufe, in Brückenangeboten und Berufsschulen (2)   |                  |
| - Fachpersonen und Behörden (2)  |                  |
| - Öffentlichkeit (2)   |                  |
| - keine spezifischen Zielgruppen genannt (2)   |                  |
| Mehr Ressourcen für den Schutz, die Unterbringung und Betreuung betroffener Personen (v.a. spezialisierter Schutz für junge Frauen und Männer sowie Minderjährige): überregionale Lösungen, mehr Ressourcen für Fachpersonen | 4                |
| Lösungen für die Bearbeitung transnationaler Fälle, z.B. durch eine staatliche Fallkoordinationsstelle auf Bundesebene   | 2                |
| Mehr Vernetzung: Vernetzte, kompetente Zusammenarbeit mit einem klaren Case Management; Zusammenarbeit mit anderen Netzwerken gewährleisten  | 2                |
| Monitoring des Phänomens, Kenntnis der Fallzahlen, um Koordinationsstrukturen und -prozesse bei der Betreuung Betroffener planen zu können   | 1                |
| Selbsthilfe für Betroffene in Akutsituationen  | 1                |
| Klärung der Rolle der Polizei  | 1                |

Quelle: Befragung der Projektträgerschaften (Frage 32; Antworten von 17 Trägerschaften)

Die Einschätzungen von 17 antwortenden NetzwerkpartnerInnen ergeben ein vergleichbares Bild. Auch sie sehen den grössten Handlungsbedarf in der Sensibilisierung, Aufklärung und Schulung (potenziell) betroffener Personen und ihrer Milieus und an zweiter Stelle den Schutz bzw. die Betreuung Betroffener (vgl. Tabelle 25).

**Tabelle 25:** Handlungsbedarf auf regionaler Ebene – Sicht der NetzwerkpartnerInnen

|  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Sensibilisierung, Aufklärung Schulung von...                     | 10               |
| Betroffenen Personen und Gemeinschaften (3), z.B. via Schule (2) |                  |
| Migrationsbevölkerung (2)  |                  |
| Schlüsselpersonen (1)  |                  |
| Jungen Frauen (1)  |                  |
| Eltern von Betroffenen (1)                                       |                  |
| Betreuungs- und Schutzstrukturen, Opferhilfe                     | 2                |
| 7 weitere Einzelaspekte  | je 1             |

Quelle: Befragung der NetzwerkpartnerInnen, Frage 20; Antworten von 17 Stellen

### 5.3 Folgerungen und Empfehlungen für Phase II

Vor dem Hintergrund dieser Grundüberlegungen lassen sich nun die folgenden Folgerungen und Empfehlungen für Phase II ableiten:

#### 5.3.1 Regionale Verbreitung ausweiten

Vor dem Hintergrund der in Phase I gemachten Erfahrungen sollte geklärt werden, ob das Ziel in allen Regionen der Schweiz Netzwerkstrukturen zu schaffen, nach wie vor weiterverfolgt oder relativiert werden soll. Im Rahmen der Phase I des Programms wurden in 11 Kantonen keine Projekte umgesetzt; dabei handelt es sich vor allem kleinere Kantone aus der Deutschschweiz. Hinsichtlich der Phase II ergeben sich aufgrund dieser Ausgangslage verschiedene mögliche Strategien, wie mit diesem Umstand umgegangen werden kann. Diese werden im Folgenden kurz skizziert:

- 1) Das Ziel, *in allen Regionen* Netzwerkstrukturen zu schaffen, wird in Phase II des Bundesprogramms nicht mehr weiterverfolgt; die Ressourcen werden vollständig für die Finanzierung von Projekten in Regionen eingesetzt, die sich bereits in Phase I des Programms engagiert haben.
- 2) Es wird versucht, den Aufbau von Netzwerkstrukturen gezielt in denjenigen Regionen zu unterstützen, in denen bislang noch keine solchen Strukturen geschaffen worden sind.
- 3) Im Sinne einer Zwischenlösung wird in Phase II angestrebt, in denjenigen Regionen, in denen bisher noch keine Projekte durchgeführt werden, konkrete Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten anzuregen bzw. umzusetzen (z.B. Sensibilisierung und Schulung von Fachpersonen, Information potenziell Betroffener, Bezeichnung einer Ansprechstelle), ohne aber eigentliche Netzwerkstrukturen aufzubauen.

Aufgrund der Evaluationsergebnisse dürfte vor allem Option 3 erfolgversprechend sein. Das Bundesprogramm könnte darauf hinwirken, dass in jeder Region<sup>27</sup> eine klar bezeichnete Ansprechstelle besteht, die mit dem Thema und den entsprechenden regionalen und lokalen AkteurInnen (behördliche Stellen und zivilgesellschaftliche Organisationen) vertraut und möglichst gut vernetzt ist und als regionale Drehscheibe funktioniert, d.h. Informations-, Schulungs- und Beratungsangebote kennt und vermitteln kann, die entsprechenden Aktivitäten koordiniert etc. Eine etwas angepasste Zielformulierung für das Programm könnte entsprechend lauten: „In allen Regionen der Schweiz sollen bedarfsgerechte Strukturen und Ressourcen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten bestehen.“

---

<sup>27</sup> Aufgrund der bestehenden Zuständigkeiten und Strukturen (Behördenstellen in den Bereichen häusliche Gewalt, Integrationsförderung etc.) steht die kantonale oder interkantonale Ebene im Vordergrund der Betrachtung, wobei die lokale Ebene in angemessener Weise eingebunden werden sollte.

Option 1 scheint aus staatspolitischen und strategischen Gründen eher nicht opportun. Das Programm sollte während seiner gesamten Laufzeit offen bleiben für interessierte Projektträgerschaften, die sich neu mit dem Thema befassen wollen.

Hinsichtlich von Option 2 stellt sich die Frage, ob es in jedem Fall zweckmässig ist, in kleineren Kantonen/Regionen eigene Netzwerkstrukturen aufzubauen. Unabhängig von der Kantonsgrösse gilt es zudem berücksichtigen, dass der Aufbau von Netzwerkstrukturen Zeit, Engagement und Ressourcen benötigt. Dies haben die bisherigen Erfahrungen im Rahmen der Phase I gezeigt. Auch die wahrgenommene Relevanz des Themas Zwangsheiraten spielt dabei eine Rolle. Fehlt das Bewusstsein für das Phänomen oder wird kein Handlungsbedarf gesehen, ist die Bereitschaft, sich zu engagieren, eher klein. Es scheint deshalb eher fraglich, dass in denjenigen Regionen, in denen noch keine Auseinandersetzung mit dem Thema erfolgt ist, bis 2017 tragfähige Netzwerkstrukturen aufgebaut werden können. Allenfalls bieten sich für diese Regionen folgende Ansätze an:

- Integration des Themas Zwangsheiraten in bereits bestehende Strukturen, z.B. in Runden Tisch zur häuslichen Gewalt
- Anschluss an bestehende regionale Projekte bzw. regionale Erweiterung bestehender Projekte

Eine Herausforderung bei der regionalen Ausweitung der Programmaktivitäten (Optionen 2 und 3) besteht im Umstand, dass der Bund die Teilnahme am Bundesprogramm nicht anordnen oder einfordern kann. Diese ist freiwillig und abhängig vom Interesse und der Bereitschaft entsprechender Projektträgerschaften. Der Bund kann diese allerdings durch die Schaffung günstiger Voraussetzungen bis zu einem gewissen Grad fördern. So sollte z.B. eine möglichst niederschwellige Teilnahme am Bundesprogramm möglich sein. Die Programmleitung kann zudem auch versuchen, das Interesse an einer Beteiligung aktiv zu stimulieren, indem sie mögliche Projektträgerschaften gezielt einlädt, motiviert und versucht, ihnen den Nutzen einer Beteiligung aufzuzeigen.

Eine konkrete Massnahme dafür könnte es sein, geeignete Ansprechpersonen aus entsprechenden Kantonen bzw. Regionen an die nationalen Netzwerktreffen einladen. Ziel dieser Massnahme ist es, die betreffenden Personen mit dem Thema Zwangsheiraten und den bestehenden Aktivitäten in anderen Regionen bekannt zu machen, ihre Sensibilisierung zu erhöhen und den Nutzen entsprechender Aktivitäten (Vernetzung, konkrete Massnahmen) aufzuzeigen. Eine stärkere Sensibilisierung für das Thema und die Problemrelevanz sowie Kenntnis der Möglichkeiten, damit umzugehen bzw. Betroffenen zu helfen, können möglicherweise die Motivation und Bereitschaft fördern, eigene Aktivitäten zu lancieren.

**Empfehlungen:**

1. Um auch Trägerschaften aus Regionen, in denen bisher noch keine Strukturen oder Aktivitäten zum Thema Zwangsheiraten bestehen, die Teilnahme am Bundesprogramm zu ermöglichen, sollte in Phase II die Projektkategorie „Initialmassnahmen“ beibehalten und inhaltlich angepasst werden.
2. Die Programmleitung sollte weiterhin versuchen, auch Einrichtungen in Regionen, in denen bisher keine Strukturen oder Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten bestehen, zur Teilnahme am Programm zu motivieren. Zu diesem Zweck sollten geeignete Ansprechpersonen aus entsprechenden Kantonen bzw. Regionen an die nationalen Netzwerktreffen eingeladen werden.

**5.3.2 Zielgruppenorientierung stärken**

Wie in Abschnitt 5.1 dargelegt drängt es sich auf, in Phase II des Bundesprogramms neben dem Aufbau von Strukturen und Aktivitäten zur Bekämpfung von Zwangsheiraten auch die Information, Sensibilisierung und Erreichung betroffener Personen explizit zu stimulieren. Diese Stossrichtung sollte in Phase II grösseres Gewicht erhalten, und die Ziele des Bundesprogramms sollten mit der Dimension der Zielgruppenorientierung ergänzt werden. Diese Dimension umfasst auch die Beratung und Betreuung Betroffener.

**Empfehlungen:**

3. In Phase II sollten Projekte mit Konsolidierungscharakter, die bereits begonnene Aktivitäten weiterführen oder ausbauen, der Information, Sensibilisierung und Erreichung betroffener Personen besondere Beachtung schenken. So könnten z.B. entsprechende Massnahmen bei der Projektförderung gezielt unterstützt werden.
4. In ähnlicher Weise sollte auch der Beratung und Betreuung Betroffener in Phase II Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der bedarfsorientierte Ausbau entsprechender Angebote kann z.B. als Themenschwerpunkt für bereits bestehende Projekte bzw. Netzwerke definiert werden. Konkrete Massnahmen sollten allerdings auf die regionalen Bedürfnisse abgestimmt sein und dem Netzwerkgedanken ausreichend Rechnung tragen.
5. Die Zielgruppenorientierung sollte im Rahmen der nationalen Netzwerktreffen explizit thematisiert werden. Der Austausch und die Diskussion von Problemen, Herausforderungen, Erfahrungen und bewährten Lösungen in Zusammenhang mit der Erreichung von Zielgruppen und mit der Arbeit mit ihnen sollten die Projektträgerschaften bei der Umsetzung dieser Stossrichtung unterstützen.

### 5.3.3 Vernetzung von Personen und Organisationen auf regionaler Ebene weiterhin unterstützen

Wie die Evaluation zeigt, werden vernetzte Zusammenarbeitsstrukturen von den Beteiligten als wertvolle Ressource betrachtet. Hintergrundwissen und die Kompetenz im Umgang mit dem Phänomen Zwangsheiraten haben zugenommen, Fachpersonen fühlen sich besser gerüstet. In denjenigen Regionen, in denen Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit verschiedener Fachpersonen und Einrichtungen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten bestehen, sollten diese Strukturen deshalb konsolidiert und wenn möglich ausgebaut werden.

Der Aufbau und das nachhaltige Aufrechterhalten eines Netzwerks sind jedoch mit gewissen Herausforderungen verbunden. Die folgenden Überlegungen geben Hinweise, wie diese im Rahmen konkreter Projekte auf regionaler Ebene angegangen werden können:

- Um den Aufwand für die Beteiligten möglichst gering zu halten empfiehlt es sich, regionale Netzwerkstrukturen möglichst schlank zu gestalten oder anstatt neue Strukturen aufzubauen Zwangsheiraten in bereits bestehenden Strukturen (z.B. Runder Tisch häusliche Gewalt, Strukturen der Integrationsförderung etc.) zu thematisieren.
- Das Interesse und die Motivation von Fachleuten, sich an vernetzten Zusammenarbeitsstrukturen zu beteiligen, können durch entsprechende Anreize gefördert werden. Es gilt, ihnen den Nutzen bzw. die Vorteile der Vernetzung gegenüber fragmentiertem, unkoordiniertem Handeln aufzuzeigen und ihnen den Zugang zu Fachwissen, Erfahrungsaustausch, Schulung und Beratung als konkreten Nutzen anzubieten. Dies kann durch ergänzende Aktivitäten bzw. Angebote auf überregionaler bzw. gesamtschweizerischer Ebene unterstützt werden (vgl. Abschnitt 2.3.4).
- Unterschiedliche Ansichten regionaler PartnerInnen sind eine Herausforderung beim Aufbau von Netzwerkstrukturen. Dieser kann teilweise begegnet werden, indem im Rahmen von entsprechenden Aktivitäten (Information, Auseinandersetzung mit dem Thema, Erfahrungsaustausch, Schulung) die Herausbildung eines gemeinsamen Verständnisses gefördert wird. Die Herausforderung unterschiedlicher Bedürfnisse verschiedener Organisationen wird hingegen eher bestehen bleiben. Dieser exogene Faktor ergibt sich aus den verschiedenen Aufträgen und Handlungskontexten der jeweiligen Stellen.

Die Nachhaltigkeit bereits bestehender Netzwerkstrukturen ist zudem noch nicht gesichert. Dies sollte deshalb, wie in den Konsolidierungs-Massnahmen in Phase I, ein Ziel von Phase II bleiben. Die Sicherung der Nachhaltigkeit hängt unter anderem davon ab, als wie relevant das Phänomen Zwangsheiraten von den an einem solchen Netzwerk beteiligten Personen und Stellen beurteilt wird, welcher Handlungsbedarf diesbezüglich gesehen wird und welche Ressourcen zur Beteiligung am Netzwerk, aber auch zur Finanzierung eines Projekts beschafft oder zur Verfügung gestellt werden können.

**Empfehlungen:**

6. Parallel zur Schliessung von Lücken in der regionalen Abdeckung des Bundesprogramms sollte in Phase II die Weiterführung und Konsolidierung der in Phase I (und vorher) aufgebauten Netzwerkstrukturen und begonnenen Aktivitäten gefördert werden. Die durch die Vernetzung geschaffenen Ressourcen sollten so weit wie möglich erhalten bleiben.
7. Die Vorteile einer Vernetzung verschiedener Personen und Stellen sollten vom Bund gegenüber AkteurInnen in Regionen, in denen bisher keine entsprechenden Aktivitäten erfolgt sind, aufgezeigt werden, als auch von regionalen Projektträgerschaften gegenüber potenziellen NetzwerkpartnerInnen.

**5.3.4 Gezielte Förderung regionenübergreifender Projekte als Ergänzung zu den regionalen Aktivitäten**

Der in Phase I weitgehend verfolgte Ansatz, vor allem regional ausgerichtete Projekte zu fördern, ist weiterhin sinnvoll, da die meisten Einrichtungen und Stellen, die mit konkreten Fällen von Zwangsheirat in Kontakt kommen und sich betroffenen Personen annehmen, auf dieser Ebene tätig sind und zum Teil bereits vernetzt zusammenarbeiten. Die Erfahrungen aus Phase I zeigen jedoch, dass ergänzend dazu auch regionenübergreifenden Aktivitäten eine gewisse Bedeutung zukommt. Zum einen gibt es überregional bzw. national tätige Organisationen, die spezifische Angebote und Dienstleistungen (Information, Schulung, Beratung) zur Verfügung stellen und vom Bund im Rahmen des Programms ebenfalls bereits unterstützt werden. Zum anderen finden im Rahmen des Bundesprogramms in mehreren verschiedenen Projekten vergleichbare Aktivitäten statt (z.B. Erarbeitung von Informationsmaterialien und Schulungsmodulen), die vom Bund jeweils im Rahmen von regionalen Projekten unterstützt werden, die jedoch prinzipiell auch auf die gesamtschweizerische Ebene verlagert werden könnten, wo sie allen auf regionaler Ebene tätigen AkteurInnen zu Gute kommen können. Die vorhandenen Fördermittel können so gezielt auf der Ebene eingesetzt werden, auf der sie den grössten Nutzen stiften, und allfällige Doppelspurigkeiten können so vermieden werden.

**Empfehlung:**

8. Als Ergänzung zu den regional ausgerichteten Projekten sollte in Phase II explizit die Möglichkeit zur gezielten Förderung von Projekten mit überregionaler bzw. gesamtschweizerischer Reichweite geschaffen werden. Derartige Projekte könnten insbesondere Unterstützungsleistungen zugunsten der Projekte auf regionaler Ebene erbringen, z.B.

- Schulung und Beratung von Fachpersonen in Einrichtungen, die mit Fällen/Situationen von Zwangsheiraten konfrontiert sein können,
- Aufbereitung und Vermittlung von Fach- und Hintergrundwissen zum Thema,
- Aufbereitung und Produktion von Informationsmaterialien, Lehrmitteln, Ratgebern, Hilfsmittel für Beratung und Betreuung etc. (z.B. Basismaterialien, die mit regionalspezifischen Inhalten ergänzt werden können),
- Ev. Beratung und Betreuung von betroffenen Personen (idealerweise in Zusammenarbeit mit oder im Auftrag von regionalen Stellen).

Diese Angebote gilt es auf regionaler Ebene bekannt machen und zu nutzen bzw. optimal mit den Aktivitäten auf regionaler Ebene zu verknüpfen.

### **5.3.5 Inhaltliche Ausrichtung und Steuerung des Programms schärfen**

In Bezug auf die Ausrichtung und die Inhalte der geförderten Projekte war Phase I innerhalb des gesteckten Rahmens bewusst relativ offen gehalten. Die in der Ausschreibung ursprünglich getroffene Unterscheidung zwischen Initial- und Konsolidierungs-Massnahmen wurde nicht konsequent aufrechterhalten; der Bund unterstützte teilweise auch Projekte, die sich nicht eindeutig einer dieser Kategorien zuordnen lassen. Die daraus resultierende Heterogenität der Projekte ist auch Ausdruck der Komplexität des Themas Zwangsheiraten, der Vielfalt der verschiedenen Stellen, die sich damit befassen bzw. die damit konfrontiert sein können, und der unterschiedlichen Ausgangslagen in den Regionen. Die inhaltliche Offenheit war für die Impulssetzung und den Aufbau in Phase I durchaus angemessen, das Thema Zwangsheiraten konnte dadurch in verschiedenen Regionen und Handlungsfeldern angesprochen und gesetzt werden. Im Hinblick auf Phase II stellt die Vielfalt der Ansätze und AkteurInnen allerdings eine gewisse Herausforderung dar, weil sie eine klare strategische Ausrichtung des Programms und der zu unterstützenden Projekte tendenziell erschwert.

Im Hinblick auf die Zielerreichung des Programms und in Bezugnahme auf die in Abschnitt 5.1 dargelegten Grundüberlegungen wird deshalb empfohlen, die inhaltliche Ausrichtung von Phase II klarer zu fokussieren. Es sollen weiterhin Projekte mit unterschiedlicher Ausrichtung möglich sein, die bestehende und weiterhin zu erwartende Vielfalt sollte jedoch deutlicher durch einen strategischen Rahmen eingefasst werden. Diesen Rahmen gilt es zunächst zu definieren, wobei die Zielsetzungen des Programms als Orientierungspunkt im Zentrum stehen sollten. Diesem Rahmen gilt es jedoch auch im Rahmen der

Programmsteuerung Rechnung zu tragen, z.B. indem die Programmleitung stärker als bisher auf die Ausrichtung der geförderten Projekte Einfluss nimmt. Sie kann z.B. gewisse, auf die festgelegten Zielsetzungen ausgerichtete inhaltliche Mindestanforderungen an die Projekte definieren und diese auch konsequent einfordern.

**Empfehlungen:**

9. Als Basis für die inhaltliche Ausrichtung von Phase II und die darauf beruhende Projektausschreibung sollte der strategische Rahmen des Bundesprogramms klar definiert werden. Dabei sind die bisherigen Empfehlungen aufzugreifen:

- Zielgruppenorientierung stärken
- Ausweitung der regionalen Verbreitung als Stossrichtung für neue Projekte
- Vernetzung von Personen und Organisationen weiterhin unterstützen
- Gezielte Förderung von spezifischen überregionalen Angebote zur Unterstützung regionaler Aktivitäten

Die Themenschwerpunkte und konkreten Ziele von Phase II sind festzulegen und klar zu kommunizieren.

10. In Abhängigkeit der Themenschwerpunkte und konkreten Ziele von Phase II sind geeignete Projektkategorien mit möglichst klaren Profilen zu bilden. Aus den vorangehenden Empfehlungen lassen sich z.B. die folgenden Kategorien ableiten:

- Initialmassnahmen: Bisherige Kategorie beibehalten, weiterhin auch Stellen aus Regionen die Beteiligung am Programm ermöglichen, in denen bisher noch keine Aktivitäten oder Strukturen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten bestehen. Diese Kategorie sollte niederschwellig ausgestaltet sein. Die Bildung von Netzwerkstrukturen sollte weiterhin angestrebt werden, muss aber nicht eine zwingende Voraussetzung sein. Werden konkrete Aktivitäten gefördert, gilt es Doppelspurigkeiten mit bereits vorhandenen Angeboten zu vermeiden und sind Vorhaben, welche einer Vernetzung potenziell förderlich sein können, zu bevorzugen.
- Weiterführung bestehender Aktivitäten: Konsolidierung der begonnenen Arbeiten bzw. bestehenden Netzwerkstrukturen. Für Projekte dieser Kategorie bieten sich folgende Inhalte an: a) Vernetzung weitertreiben, b) Inhaltliche Weiterentwicklung: Netzwerke in Kontakt mit Betroffenen bringen (Zielgruppenerreichung erhöhen, Sensibilisierung potenzieller Betroffener, ev. Ausbau des Beratungs- und Betreuungsangebots).
- Überregionale Projekte mit unterstützendem Charakter zugunsten regionaler Aktivitäten (gemäss Abschnitt 2.3.4).

Um sicherzustellen, dass die geförderten Projekte dem strategischen Rahmen möglichst gut entsprechen, wird empfohlen, für jede Projektkategorie spezifische Mindestanforderungen (z.B. inhaltliche Ausrichtung, Kreis der involvierten AkteurInnen,

Bedarfsgerechtigkeit etc.) an die beantragten Projekte zu definieren, in der Ausschreibung zu kommunizieren und als Kriterien bei der Gesuchsbeurteilung zu definieren.

### 5.3.6 Aktivitäten und Engagement des Bundes als wichtige Ressource einsetzen

Die Evaluation von Phase I zeigt, dass das Engagement des Bundes im Bereich Zwangsheiraten eine wichtige Ressource darstellt.

Zum einen geht davon eine Signalwirkung aus, die dem Thema Zwangsheiraten eine stärkere Bedeutung verleiht und eine Legitimationsgrundlage für Aktivitäten auf regionaler Ebene darstellt. Einzelne Einrichtungen wurden dadurch dazu veranlasst, aktiv zu werden. Der Bund als Träger des Programms kann auf nationaler Ebene das Bewusstsein und die Sensibilisierung für das Thema Zwangsheiraten fördern und mehr Aufmerksamkeit für dieses Thema schaffen (Agenda Setting), allenfalls auch in Zusammenhang mit dem 2013 in Kraft getretenen Bundesgesetz über Massnahmen gegen die Zwangsheirat. Die Rückmeldungen mehrere Projektträgerschaften weisen darauf hin, dass die Bundesbehörden als kompetente und glaubwürdige Absender einer entsprechenden Botschaft wahrgenommen werden.

Zum anderen agieren die zuständigen Bundesstellen aus einer nationalen, projektübergreifenden Optik und stellen so einen Rahmen bzw. Überbau für die Aktivitäten auf regionaler Ebene zur Verfügung. Diesen ergänzen sie mit eigenen Aktivitäten und Dienstleistungen. Die nationalen Netzwerktreffen und das grosse Engagement der Co-Programmleiterinnen bei der Unterstützung und Begleitung der regionalen Projektträgerschaften werden von den Projektträgerschaften sehr geschätzt und bilden wichtige Elemente für den Aufbau und die Konsolidierung von Projektaktivitäten, für den Informations- und Erfahrungsaustausch und für die Koordination der verschiedenen Aktivitäten bzw. Massnahmen.

Das Engagement des Bundes auf diesen beiden Ebenen gilt es weiterhin gezielt als Ressource einzusetzen, um das Bundesprogramm weiterzuentwickeln, d.h. um einerseits die bisherigen Aktivitäten weiterhin zu unterstützen, andererseits aber auch, um weitere Aktivitäten zu stimulieren.

**Empfehlungen:**

11. Auf Bundesebene sollte das Thema Zwangsheiraten weiterhin kommunikativ bearbeitet und gepflegt werden. Es gilt, das Thema in den relevanten Handlungsfeldern und bei den darin bestehenden Behörden- und Fachorganisationen auf nationaler, interkantonaler und regionaler Ebene anzusprechen und damit den Boden für Aktivitäten auf regionaler Ebene zu bereiten (Agenda-Setting).
12. Es sollte nach Möglichkeiten gesucht werden, wie die quantitative und qualitative Relevanz des Phänomens Zwangsheiraten (Verbreitung, Ausmass der Betroffenheit, Konsequenzen für Betroffene) erfasst und aufgezeigt werden kann. Dies würde eine zentrale Herausforderung für die AkteurInnen auf regionaler Ebene aufgreifen und beseitigen, die Legitimation weiter stärken, sich auf regionaler Ebene des Themas anzunehmen und die Stimulation weiterer Aktivitäten auf regionaler Ebene unterstützen.
13. Die nationalen Netzwerktreffen und der bilaterale Austausch zwischen der Co-Programmleitung und den Projektträgerschaften sollten in vergleichbarem Ausmass wie in Phase I weitergeführt werden. Allenfalls können gezielte Detailanpassungen an den Netzwerktreffen vorgenommen werden, um diese noch besser an die Bedürfnisse der Projektträgerschaften auszurichten. Dies ist gemeinsam mit den Projektträgerschaften zu prüfen.

**5.3.7 Elemente der Projektförderung**

Die Evaluation von Phase I liefert gewisse Hinweise auf die Ausgestaltung einzelner Elemente der Projektförderung. So hat sich gezeigt, dass die Höhe des geforderten Mitfinanzierungsanteils bei Konsolidierungsmassnahmen (aktuell 50%) ein relevanter Faktor für die Weiterführung und nachhaltige Sicherung der begonnenen Aktivitäten ist. Die Sicherstellung der Mitfinanzierung über Eigenleistungen oder Dritte stellte für mehrere Projektträgerschaften – auch bei Initialmassnahmen mit einem Mitfinanzierungsanteil von 20% – eine Herausforderung bei der Projekteingabe dar. Einzelne Trägerschaften geben an, dass eine finanziell höhere Eigenleistung oder Drittfinanzierung für sie schwierig zu erbringen sei. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund ist für einzelne Projekte von existenzieller Bedeutung.

Zudem hat sich gezeigt, dass die Konzeption eines Projekts im Rahmen des Bundesprogramms eine gewisse Vorbereitungszeit braucht. Dies betrifft die inhaltliche Planung (Abklärung des Bedarfs und möglicher Inhalte eines Projekts) ebenso wie die Suche nach Partnerorganisationen für die Umsetzung. Dasselbe gilt auch für die Projektumsetzung, insbesondere für den Aufbau von tragfähigen und nachhaltigen Netzwerkstrukturen: Die Personen in den potenziellen Partnerorganisationen haben nur beschränkt die Ressourcen, sich einem Thema zu widmen, dessen Relevanz für sie nicht klar ersichtlich ist und für das sie bzw. ihre Stelle möglicherweise keinen expliziten Auftrag haben.

**Empfehlungen:**

14. In Phase II sollte der geforderte Mitfinanzierungsanteil als Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung des Bundes nicht erhöht werden.
15. Bei der Ausschreibung und Umsetzung von Phase II sollte jeweils genügend Zeit für die Konzeption der Projekteingaben und für die Umsetzung der geförderten Projekte vorgesehen werden. Die Programmleitung sollte wie bereits in Phase I auf Nachfrage Unterstützung und Beratung bei der Ausarbeitung der Projekteingaben anbieten.

## Dokumente und Literatur

- Bundesamt für Migration (2013a). Konzept Programm Bekämpfung Zwangsheirat. Bern: BFM.
- Bundesamt für Migration (2013b). Bundesprogramm „Bekämpfung Zwangsheiraten“, Phase I. Projektausschreibung. Bern: BFM.
- Bundesrat (2011). Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten vom 23. Februar 2011. BBl 2011 2185.
- Bundesrat (2012). Bericht des Bundesrates zuhanden den Eidgenössischen Räten in Erfüllung der Motion 09.4229 Andy Tschümperlin „Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat“ vom 11. Dezember 2009, am 1. Juni 2010 überwiesen sowie des Postulats 12.3304 Bea Heim „Prävention der Zwangsverheiratung“ vom 16. März 2012, am 15. Juni 2012 überwiesen.
- Gysel, Barbara (2014). „Bundesprogramm „Bekämpfung Zwangsheiraten“. Die freie Partnerwahl muss gewährleistet sein.“, in terra cognita, Frühling 24/2014; 90-91.
- Neubauer, Anna und Dahinden, Janine (2012). „Zwangsheiraten“ in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass. Bern: BFM.
- Wider, Diana (2011). Interdisziplinäre Zusammenarbeit in der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Rahmenbedingungen und Folgerungen für die Sozialarbeit. Bachelor-Arbeit. Hochschule Luzern – Soziale Arbeit.
- Zimmermann, Arthur (2011). Kooperationen erfolgreich gestalten. Konzepte und Instrumente für Berater und Entscheider. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag.

## **Anhang – Fragebögen der online Befragung**

## Willkommen zum Fragebogen

Inhalt:  
\*\*\*\*\*

Mit dem vorliegenden Fragebogen möchten wir Ihre Erfahrungen und Einschätzungen zu verschiedenen Aspekten Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten sowie zu diesem Programm selbst erheben.

- Detailfragen zum Stand der Aktivitäten in Ihrem Projekt
- Herausforderungen bei der Planung und Umsetzung Ihres Projekts
- Beurteilung der Situation in Ihrer Region
- Beurteilung des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten

Wir sind uns bewusst, dass die Projekte in Ihrer Ausrichtung teilweise sehr unterschiedlich sind. Es kann deshalb sein, dass gewisse Fragen oder Antwortmöglichkeiten auf Ihr Projekt nicht anwendbar sind. In diesem Fall können Sie die entsprechende Frage oder Antwortmöglichkeit überspringen.

Anonymität:  
\*\*\*\*\*

Ihre Antworten werden von uns für die Auswertung und Berichterstattung anonymisiert.

Termine:  
\*\*\*\*\*

Bitte beantworten Sie den Fragebogen bis spätestens am 31. Juli 2014.

Navigation im Fragebogen:  
\*\*\*\*\*

Benützen Sie zum Wechseln der Seiten nur die im Fragebogen-Formular vorgesehene Felder ("Weiter", "Zurück") und nicht die Navigations-Buttons Ihres Internet-Browsers.

Ausfüllen in mehreren Etappen:  
\*\*\*\*\*

1. Wenn Sie den Fragebogen in mehreren Etappen ausfüllen, müssen Sie dies vom gleichen Computer aus tun. Von einem anderen Computer aus können Sie nicht auf Ihren bereits teilweise ausgefüllten Fragebogen zugreifen.
2. Es werden nur komplett ausgefüllte Seiten gespeichert. Sie speichern diese, indem sie unten auf das Feld "Weiter" klicken.

(Hinweis: Ihr Internet-Browser muss für das Ausfüllen in mehreren Etappen Cookies unterstützen und darf diese beim Schliessen des Browsers nicht löschen. Dies entspricht bei gängigen Browsern den automatischen Voreinstellungen. Wenn Sie diesbezüglich unsicher sind:

Mozilla Firefox (aktuelle Version): Im Menü „Extras“ auf „Einstellungen“ klicken. Danach auf den Bereich „Datenschutz“ (Maskensymbol) klicken. Neben dem Satz „Firefox wird eine Chronik“: muss die Option „anlegen“ angewählt sein.

Microsoft Internet Explorer (aktuelle Version): Im Menü „Extras“ (Zahnradsymbol) auf „Internetoptionen“ klicken. Danach die Registerkarte „Datenschutz“ anwählen. Der Regler „Einstellungen für die Internetzone“ sollte maximal auf „Hoch“ gestellt sein.)

Bei Fragen oder Problemen inhaltlicher oder technischer Art wenden Sie sich bitte an Christian Rüefli (031 312 65 75/befragung@buerovatter.ch).

**1. Bitte identifizieren Sie sich anhand der untenstehenden Liste der Projektträgerschaften bzw. der Region. Diese Information dient uns zur Rücklaufkontrolle. Wir werden Ihre Antworten nur anonymisiert weiterverarbeiten.**

Stand der Projektaktivitäten

Ein wesentliches Ziel von Phase I des Bundesprogramms „Bekämpfung Zwangsheiraten“ ist es, Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit von Institutionen aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen aufzubauen. Dies kann in unterschiedlicher Form erfolgen – es können neue Strukturen aufgebaut werden, oder bereits bestehende Zusammenarbeitsstrukturen, z.B. in den Bereichen der häuslichen Gewalt oder der Integrationsförderung, können sich zusätzlich dem Thema Zwangsheiraten annehmen. Mit den folgenden Fragen möchten wir gerne in Erfahrung bringen, wie sich die Situation in Ihrem Projekt bzw. in Ihrer Region (urbanes Zentrum, Kanton oder mehrere Kantone) diesbezüglich präsentiert.

**2. Bestanden vor Start Ihres Projekts in Ihrer Region informell oder formell institutionalisierte Strukturen einer vernetzten Zusammenarbeit verschiedener Institutionen zum Thema Zwangsheiraten?**

- ja  
 nein  
 weiss nicht

**3. Falls ja: In welcher Form?**

- Spezielles Gremium zum Thema Zwangsheiraten  
 Zwangsheiraten war Thema in einem bestehenden Gremium (z.B. zu häuslicher Gewalt; Integrationsförderung)  
 informelle Kontakte

Andere, nämlich

**4. Falls Zwangsheiraten regelmässig Thema in einem bestehenden Gremium war: Bitte nennen Sie dieses Gremium.**

**5. Fanden seit dem Start Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms gemeinsame Treffen (z.B. Informationsveranstaltungen, Netzwerksitzungen) mit tatsächlichen oder potenziellen PartnerInnen für eine vernetzte Zusammenarbeit statt?**

- ja  
 nein  
 weiss nicht

**6. Falls ja, was war deren Inhalte? (Mehrfachantworten möglich)**

- Information der Projektträgerschaft über das Bundesprogramm bzw. über ihr Projekt im Rahmen des Bundesprogramms
- Information/Sensibilisierung zum Thema Zwangsheiraten
- Gegenseitiges Kennenlernen, gegenseitige Information über Angebote, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen
- Erfahrungsaustausch
- Ermittlung und Diskussion der Bedürfnisse der potenziellen PartnerInnen für eine vernetzte Zusammenarbeit
- Identifikation weiterer potenzieller PartnerInnen für eine vernetzte Zusammenarbeit
- Diskussion von Möglichkeiten zum Aufbau einer vernetzten Zusammenarbeit
- Ermittlung und Diskussion von allgemeinem Handlungsbedarf in Bezug auf das Thema Zwangsheiraten
- Ermittlung und Diskussion der Bedürfnisse der potenziellen PartnerInnen hinsichtlich Information, Schulungen etc.
- Analyse des aktuellen Angebots von Leistungen und Massnahmen (Information und Prävention, Betreuung und Beratung, Schutz und Ausbildung) in Zusammenhang mit Zwangsheiraten, Identifikation von Lücken
- Festlegung von Leistungen und Massnahmen für verschiedene Zielgruppen
- Inhaltliche/fachliche Diskussion über Vorgehensweisen und Möglichkeiten zur Beratung und Betreuung betroffener Personen in konkreten Fällen
- Fallbesprechungen
- Vertiefungen zum neuen Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten

Weitere, nämlich...

**7. Bitte geben Sie an, aus welchen der unten aufgelisteten Kreise, Institutionen bzw. Personen an diesen Treffen vertreten waren. (Mehrfachantworten möglich)**

- Kantonale oder kommunale Gleichstellungsbüros
- Opferhilfe-Beratungsstellen
- Kantonale Interventionsstellen häuslicher Gewalt
- Schutzeinrichtungen für Betroffene häuslicher Gewalt
- NGOs mit Schwerpunkt Gleichstellung, Frauenrechte etc.
- Migrationsbehörden
- Kantonale oder kommunale Integrationsfachstellen
- NGOs mit Schwerpunkt Migration/Integration
- Zivilstandswesen
- Schule/Berufsbildung
- Gesundheitswesen
- Sozialdienste
- Jugendarbeit
- Familienberatung
- Polizei
- Kinder- und Jugendschutzbehörden
- Justizbehörden (Staatsanwaltschaft, Gerichte)
- Menschenrechts- und andere NGOs
- Wissenschaft und Forschung
- weitere

**8. Findet abgesehen von allfälligen Treffen konkret eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen zum Thema Zwangsheiraten statt?**

- ja
- nein
- weiss nicht

**9. Falls ja, in welchen Bereichen? (Mehrfachantworten möglich)**

- Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- Information und Sensibilisierung von (potenziell) von Zwangsheiraten betroffenen Personen und deren Umfeld
- Information und Sensibilisierung von Fachpersonen
- Schulung, Weiterbildung
- Beratung/Begleitung/Betreuung von betroffenen Personen und deren Umfeld
- Beratung/Begleitung von Fachpersonen

Weitere, nämlich.....

**10. Falls ja, ist die Zusammenarbeit unter den beteiligten Institutionen eine unmittelbare Folge Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten oder eines vorangehenden Modellvorhabens?**

- ja
- teilweise
- nein
- weiss nicht

**11. Falls nein, was verhindert eine intensivere Zusammenarbeit?**

**12. Gibt es eine Person oder Organisation, welche die vernetzte Zusammenarbeit verschiedener PartnerInnen – oder den Aufbau einer solchen Zusammenarbeit – koordiniert?**

- ja
- nein
- weiss nicht

**13. Besteht in Ihrem Projekt eine Art Netzwerkplan, d.h. eine Liste der beteiligten PartnerInnen, ihrer Kompetenzen, Leistungsangebote und Kontaktinformationen?**

- ja
- geplant/in Erarbeitung
- nein
- weiss nicht

**14. Besteht in Ihrem Projekt eine Art Prozess- oder Interventionsschema (Merkblatt, Leitfaden, Handbuch etc.) für die Betreuung von Personen in Zwangsheirats-Situationen?**

- ja
- geplant/in Erarbeitung
- nein
- weiss nicht

**15. Gibt es - abgesehen von Netzwerktreffen - in Ihrem Projekt Massnahmen, um den regelmässigen Informationsfluss unter den beteiligten Institutionen sicherzustellen?**

- ja
- geplant/in Erarbeitung
- nein
- weiss nicht

**16. Falls ja, bitte beschreiben Sie diese Massnahmen.**

**17. Falls nein, was verhindert einen stärkeren Informationsfluss?**

**Herausforderungen bei der Projektplanung und –umsetzung**

Mit den folgenden Fragen möchten wir in Erfahrung bringen, mit welchen Herausforderungen Sie als Projektträgerschaft bei der Planung und Vorbereitung sowie bei der Umsetzung Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms „Bekämpfung Zwangsheiraten“ konfrontiert waren.

**18. Welches waren für Sie allgemein die grössten Herausforderungen bei der Planung bzw. Vorbereitung Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms (einschliesslich der Ausarbeitung des Projektgesuchs an das BFM)?**

**19. Welches waren/sind für Sie allgemein die grössten Herausforderungen bei der Umsetzung Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms?**

**20. Inwiefern spiel(t)en die folgenden Herausforderungen in Bezug auf die Vernetzung von verschiedenen Einrichtungen und Stellen zum Thema Zwangsheiraten in Ihrem konkreten Projekt eine Rolle?**

|   | trifft voll und ganz zu  | trifft eher zu           | trifft eher nicht zu     | trifft überhaupt nicht zu | weiss nicht              |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|
| (Potenzielle) NetzwerkpartnerInnen sind nicht am Thema Zwangsheiraten interessiert.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| (Potenziellen) NetzwerkpartnerInnen fehlen die zeitlichen oder personellen Ressourcen, um sich an Vernetzungsarbeit zu beteiligen.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Bei (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen ist wenig Wissen über Zwangsheiraten vorhanden.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Potenzielle NetzwerkpartnerInnen betrachten das Thema Zwangsheiraten nicht als relevant für ihre Institution.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Unklarheit über den Handlungsbedarf, da das Ausmass der Betroffenheit von Zwangsheirat nicht bekannt ist.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Die (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen haben unterschiedliche Ansichten oder Herangehensweisen zum Thema Zwangsheiraten.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| (Potenzielle) NetzwerkpartnerInnen ziehen eine selbständige Fallbearbeitung gegenüber einer vernetzten Zusammenarbeit vor (mögliche Gründe: z.B. Schutz der Betroffenen, Datenschutz, „Konkurrenz“ unter den Institutionen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Die (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen haben unterschiedliche Bedürfnisse in Bezug auf das Thema Zwangsheiraten.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Es ist schwierig, das Thema Zwangsheiraten in bereits bestehende Netzwerkstrukturen (z.B. Runder Tisch häusliche Gewalt, Integrationsförderung etc.) zu integrieren.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Der Kreis involvierter Einrichtungen und Stellen ist zu gross/zu komplex/schwer zu koordinieren.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Es ist schwierig, das Interesse von (potenziellen) NetzwerkpartnerInnen am Thema Zwangsheiraten über längere Zeit hinweg aufrecht zu erhalten.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Der Projektträgerschaft fehlt es an Fachwissen bezüglich des konkreten Vorgehens zur Vernetzung verschiedener PartnerInnen.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Der Projektträgerschaft fehlt es an Ressourcen, um Strukturen einer vernetzten Zusammenarbeit aufzubauen.   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Die Projektträgerschaft hat keine Kenntnis potenzieller Netzwerkpartner.  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |
| Es gibt in der Region keine potenziellen  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/> |

NetzwerkpartnerInnen:

**21. Mit welchen weiteren Herausforderungen in Bezug auf die Vernetzung von verschiedenen Einrichtungen und Stellen zum Thema Zwangsheiraten waren/sind Sie konfrontiert?**

**22. Welche Faktoren sind aus Ihrer Sicht ausschlaggebend dafür, ob innerhalb einer Region Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten geschaffen werden können?**

**23. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Information über das Thema Zwangsheiraten?**

**24. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Ausbildung bzw. Schulung von Fachpersonen zum Thema Zwangsheiraten?**

**25. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Betreuung und Beratung von Personen, die von Zwangsheirat betroffen sind?**

**26. Welches sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Weiterführung Ihres Projekts über die Dauer der Bundessubvention hinaus?**

**Beurteilung der Situation**

Mit den folgenden Fragen möchten wir Sie um eine Einschätzung der Situation bezüglich des Phänomens Zwangsheiraten und dessen Bekämpfung in Ihrer Region (urbanes Zentrum, Kanton oder mehrere Kantone) bitten.

**27. Wie vielen Situationen bzw. Fällen (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat sind Sie bzw. ist Ihre Institution in den letzten 12 Monaten begegnet (z.B. Hinweise auf Verdachtsfälle, Anfragen betroffener Personen oder anderer Institutionen, Begleitung/Beratung betroffener Personen etc.)?**

**Wenn Sie die genaue Zahl nicht kennen, geben Sie bitte eine Schätzung ab.**

- keine  
 1-5  
 6-10  
 11-15  
 16-20  
 mehr als 20  
 weiss nicht

Falls mehr als 20: Wie viele ungefähr?

**28. Falls Sie in den letzten 12 Monaten keinen oder nur sehr wenigen Situationen bzw. Fällen (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat begegnet sind, worauf führen Sie das zurück?**

**29. Haben in Ihrer Einschätzung die bisherigen Aktivitäten Ihres Projekts zu den nachfolgend aufgelisteten Veränderungen in Bezug auf die vernetzte Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten beigetragen?**

**Bitte geben Sie zunächst in der ersten Spalte an, ob die aufgelistete Veränderung ein Ziel Ihres Projekts ist/war oder nicht. In der zweiten Spalte können Sie beurteilen, ob Ihr Projekt zur erwähnten Veränderung beigetragen hat oder nicht – unabhängig davon, ob dies ein Ziel war oder nicht.**

|  | Veränderung angestrebt? | Veränderung ausgelöst? |
|--|-------------------------|------------------------|
| Das Thema Zwangsheiraten ist in unserer Region auf die Agenda gesetzt worden   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Strukturen einer vernetzten Zusammenarbeit sind im Aufbau begriffen.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es wurden neue Zusammenarbeitsstrukturen geschaffen.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen (z.B. Runder Tisch zu häuslicher Gewalt) haben das Thema Zwangsheiraten aufgegriffen.                         | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden mit neuen Institutionen erweitert.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Bisher informell bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden formal institutionalisiert.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Die Zusammenarbeit verschiedener Fachpersonen und Institutionen hat sich intensiviert.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Konkrete Anfragen oder Fälle (potenziell) von Zwangsheirat betroffener Personen konnten gezielter bearbeitet oder sogar erfolgreich gelöst werden. | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |

**30. Haben in Ihrer Einschätzung die Aktivitäten Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms zu den nachfolgend aufgelisteten Veränderungen beigetragen?**

**Bitte geben Sie zunächst in der ersten Spalte an, ob die aufgelistete Veränderung ein Ziel Ihres Projekts ist/war oder nicht. In der zweiten Spalte können Sie beurteilen, ob Ihr Projekt zur erwähnten Veränderung beigetragen hat oder nicht – unabhängig davon, ob dies ein Ziel war oder nicht.**

|  | Veränderung angestrebt? | Veränderung ausgelöst? |
|--|-------------------------|------------------------|
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für potenziell Betroffene zur Verfügung.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Familienangehörige zur Verfügung.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Fachleute/Behördenstellen zur Verfügung.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es stehen Kurs- oder Schulungsangebote zum Thema Zwangsheiraten zur Verfügung.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Fachpersonen wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Fachpersonen und Institutionen wissen voneinander und kennen ihre Angebote, Ressourcen und Kompetenzen.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Fachpersonen können Situationen von Zwangsheirat besser erkennen.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnisse von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten bei der Beratung und Betreuung von betroffenen Personen. | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnisse von Schulungs- und Unterstützungsangeboten.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| (Potenziell) betroffene Personen und ihre Gemeinschaften wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es stehen Angebote zur Beratung und Begleitung betroffener Personen zur Verfügung.   | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| (Potenziell) betroffene Personen haben bessere Kenntnisse von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten zur Beratung und Betreuung.          | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es nehmen mehr (potenziell) betroffene Personen Beratung und Betreuung in Anspruch.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Betroffene Personen können schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden, damit ihnen wirksam geholfen werden kann.                                     | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |
| Es werden mehr Situationen bzw. Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat erkannt.  | <input type="text"/>    | <input type="text"/>   |

**31. Welche anderen Wirkungen haben die Aktivitäten Ihres Projekts im Rahmen des Bundesprogramms Ihrer Ansicht nach bisher ausgelöst?**

**32. Wo sehen Sie den grössten Handlungsbedarf, um die Bekämpfung von Zwangsheiraten in Ihrer Region noch wirksamer zu gestalten?**

**Einschätzung des Bundesprogramms**

Im Folgenden möchten wir Sie um Ihre Einschätzung zu einzelnen ausgewählten Aspekten des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten bitten.

**33. Wie stark haben Sie hinsichtlich der folgenden Aspekte von den nationalen Netzwerktreffen profitiert?**

|  | sehr viel             | eher viel             | nicht sehr viel       | überhaupt nicht       | weiss nicht           |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Wissen über das Bundesprogramm                             | <input type="radio"/> |
| Wissen über das neue Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten     | <input type="radio"/> |
| Wissen über das Thema Zwangsheiraten                       | <input type="radio"/> |
| Wissen über Projekte und Angebote anderer Kantone/Regionen | <input type="radio"/> |
| Fachliche Anregungen                                       | <input type="radio"/> |
| Vernetzung, persönliche Kontakte                           | <input type="radio"/> |
| Erfahrungsaustausch  | <input type="radio"/> |

**34. Inwiefern haben Sie konkret von den nationalen Netzwerktreffen profitiert? Was war deren Nutzen für Sie bzw. für Ihr Projekt?**

**35. Besteht Ihrer Ansicht nach ein Bedarf an nationalen Netzwerktreffen?**

- ja  
 eher ja  
 eher nein  
 nein  
 weiss nicht

**36. Wie häufig sollten nationale Netzwerktreffen Ihrer Ansicht nach durchgeführt werden?**

**37. Wo sehen Sie Verbesserungspotenzial bezüglich der nationalen Netzwerktreffen? Welche Anpassungen sollten Ihrer Ansicht nach auf Phase II des Programms hin erfolgen?**

**38. Haben Sie hinsichtlich der folgenden Aspekte Unterstützung durch die Programmleitung (BFM/EBG) angenommen? Falls ja, wie wichtig war diese Unterstützung für Sie?**

|  | Unterstützung beansprucht? | Falls beansprucht: Wie wichtig war diese Unterstützung für Sie? |
|--|----------------------------|---|
| Informationen und Fachwissen zum Thema Zwangsheiraten  | <input type="text"/>       | <input type="text"/>  |
| Konzeption und Umsetzung konkreter Aktivitäten (Information/Sensibilisierung, Schulung, Beratung/Begleitung von Fachpersonen, Beratung/Begleitung von betroffenen Personen etc.) | <input type="text"/>       | <input type="text"/>  |
| Planung und Umsetzung des Projekts generell (Projektmanagement)  | <input type="text"/>       | <input type="text"/>  |
| Vorgehen zum Aufbau von Strukturen vernetzter Zusammenarbeit   | <input type="text"/>       | <input type="text"/>  |

Weiteres, nämlich....

**39. Wie beurteilen Sie die Unterstützung durch die Programmleitung (BFM/EBG) insgesamt?**

**40. Mindestens 20% (Initial-Massnahmen) bzw. 50% (Konsolidierungs-Massnahmen) der Projektkosten müssen durch Dritte oder über Eigenleistungen der Projektträger erbracht werden. Wie beurteilen Sie diese Anteile?**

|                                  | viel zu hoch          | eher zu hoch          | angemessen            | eher zu tief          | viel zu tief          | weiss nicht           |
|----------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Initial-Massnahmen (20%)         | <input type="radio"/> |
| Konsolidierungs-Massnahmen (50%) | <input type="radio"/> |

**41. Wie wichtig war das Bundesprogramm „Bekämpfung Zwangsheiraten“ für den Entscheid Ihrer Institution, in diesem Thema tätig zu werden?**

- sehr wichtig
- eher wichtig
- eher unwichtig
- überhaupt nicht wichtig
- weiss nicht

Bitte begründen Sie Ihre Antwort kurz.

**42. Hat der Umstand, dass Ihr Projekt vom Bund unterstützt wird, die verschiedenen Aktivitäten im Rahmen dieses Projekts auf regionaler/kantonomaler Ebene erleichtert?**

- ja
- eher ja
- eher nein
- nein
- weiss nicht

Falls ja, inwiefern?

**43. Wie beurteilen Sie den administrativen Aufwand für Ihre Aufgaben als Projektträger/schaft im Rahmen des Bundesprogramms (Projektmanagement gegenüber dem Bund)?**

- sehr hoch  
 eher hoch  
 angemessen  
 eher tief  
 sehr tief  
 weiss nicht

**44. Wie gut fühlen Sie sich über das Bundesprogramm informiert?**

- sehr gut  
 ausreichend  
 ungenügend  
 überhaupt nicht  
 weiss nicht

**45. Stellen Sie im Rahmen des Bundesprogramms Doppelspurigkeiten hinsichtlich konkreter Aktivitäten, Angebote oder Produkte fest? Falls ja, welche?**

**46. Welches sind Ihrer Ansicht nach die Stärken des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten?**

**47. Welches sind Ihrer Ansicht nach die Schwächen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten?**

**48. Wo sehen Sie Verbesserungspotenzial bei der Ausgestaltung des Bundesprogramms? Welche Anpassungen sollten Ihrer Ansicht nach auf Phase II des Programms hin erfolgen?**

**49. Am 1. Juli 2013 trat das neue Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten in Kraft. Welche konkreten Auswirkungen hat dieses Gesetz Ihrer Ansicht nach bisher gezeigt?**

**50. Hat das Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten in irgendeiner Form einen positiven oder negativen Einfluss auf Ihre Aktivitäten?**

**51. Mit welchen Fragen, Herausforderungen oder Schwierigkeiten sind Sie bei der Umsetzung des Bundesgesetzes gegen Zwangsheiraten konfrontiert?**

### Ende des Fragebogens

Sie sind am Ende des Fragebogens angelangt. Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit genommen und unsere Fragen beantwortet haben!

ACHTUNG: Wenn Sie auf "Fertig" geklickt haben, können Sie Ihre Antworten nicht mehr ändern.

## Willkommen zum Fragebogen

Inhalt:  
\*\*\*\*\*

Unser Fragebogen bezieht sich auf die Aktivitäten zur Bekämpfung der Zwangsheirat in Ihrem Kanton/in Ihrer Region (urbanes Zentrum, Kanton oder mehrere Kantone), namentlich auf das im Einladungsmail zu dieser Befragung erwähnte Projekt, welches im Rahmen des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten in Ihrer Region umgesetzt wird.

Der Fragebogen umfasst die folgenden Themenblöcke:

- Detailfragen zum Stand der Aktivitäten
- Herausforderungen bei der Umsetzung des Projekts
- Beurteilung der Situation in Ihrer Region hinsichtlich des Phänomens Zwangsheiraten

Wir sind uns bewusst, dass die Projekte in Ihrer Ausrichtung teilweise sehr unterschiedlich sind. Es kann deshalb sein, dass gewisse Fragen oder Antwortmöglichkeiten auf Ihr Projekt nicht anwendbar sind. In diesem Fall können Sie die entsprechende Frage oder Antwortmöglichkeit überspringen.

Anonymität:  
\*\*\*\*\*

Ihre Antworten werden von uns für die Auswertung und Berichterstattung anonymisiert.

Termine:  
\*\*\*\*\*

Bitte beantworten Sie den Fragebogen bis spätestens am 31. Juli 2014.

Navigation im Fragebogen:  
\*\*\*\*\*

Benützen Sie zum Wechseln der Seiten nur die im Fragebogen-Formular vorgesehene Felder ("Weiter", "Zurück") und nicht die Navigations-Buttons Ihres Internet-Browsers.

Ausfüllen in mehreren Etappen:  
\*\*\*\*\*

1. Wenn Sie den Fragebogen in mehreren Etappen ausfüllen, müssen Sie dies vom gleichen Computer aus tun. Von einem anderen Computer aus können Sie nicht auf Ihren bereits teilweise ausgefüllten Fragebogen zugreifen.
2. Es werden nur komplett ausgefüllte Seiten gespeichert. Sie speichern diese, indem sie unten auf das Feld "Weiter" klicken.

(Hinweis: Ihr Internet-Browser muss für das Ausfüllen in mehreren Etappen Cookies unterstützen und darf diese beim Schliessen des Browsers nicht löschen. Dies entspricht bei gängigen Browsern den automatischen Voreinstellungen. Wenn Sie diesbezüglich unsicher sind:  
Mozilla Firefox (aktuelle Version): Im Menu „Extras“ auf „Einstellungen“ klicken. Danach auf den Bereich „Datenschutz“ (Maskensymbol) klicken. Neben dem Satz „Firefox wird eine Chronik“ muss die Option „anlegen“ ausgewählt sein.  
Microsoft Internet Explorer (aktuelle Version): Im Menu „Extras“ (Zahnradsymbol) auf „Internetoptionen“ klicken. Danach die Registerkarte „Datenschutz“ anwählen. Der Regler „Einstellungen für die Internetzone“ sollte maximal auf „Hoch“ gestellt sein.)

Bei Fragen oder Problemen inhaltlicher oder technischer Art wenden Sie sich bitte an Christian Rüefli (031 312 65 75/befragung@buerovatter.ch).

## 1. Bitte identifizieren Sie sich anhand der untenstehenden Liste der

**Projekträgerschaften, indem Sie angeben, von wem Sie zur Teilnahme an der Befragung eingeladen wurden. Diese Information dient uns dazu, Ihre Antworten dem jeweiligen Projekt zuzuordnen. Wir werden Ihre Antworten nur anonymisiert weiterverarbeiten, d.h. weder die Projekträgerschaft noch andere Personen oder Stellen werden Kenntnis von Ihrer Rückmeldung erhalten.**

## Stand der Projektaktivitäten

Ein wesentliches Ziel von Phase I des Bundesprogramms „Bekämpfung Zwangsheiraten“ ist es, Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit von Institutionen aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen aufzubauen. Dies kann in unterschiedlicher Form erfolgen – es können neue Strukturen aufgebaut werden, oder bereits bestehende Zusammenarbeitsstrukturen, z.B. in den Bereichen der häuslichen Gewalt oder der Integrationsförderung, können sich zusätzlich dem Thema Zwangsheiraten annehmen. Mit den folgenden Fragen möchten wir gerne in Erfahrung bringen, wie sich die Situation in Ihrer Region (urbanes Zentrum, Kanton oder mehrere Kantone) diesbezüglich präsentiert.

## 2. Was ist/war Ihre Motivation, sich am Projekt bzw. Netzwerk gegen Zwangsheiraten in Ihrer Region zu beteiligen?

## 3. In welchen Bereichen pflegen Sie konkret eine formelle oder informelle Zusammenarbeit mit anderen Personen oder Institutionen in Zusammenhang mit dem Thema Zwangsheiraten? (Mehrfachantworten möglich)

- Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- Information und Sensibilisierung von (potenziell) von Zwangsheiraten betroffenen Personen und deren Umfeld
- Information und Sensibilisierung von Fachpersonen
- Schulung, Weiterbildung
- Beratung/Begleitung/Betreuung von betroffenen Personen und deren Umfeld
- Beratung/Begleitung von Fachpersonen

Weitere, nämlich....

## 4. Gibt es in Ihrer Wahrnehmung eine Person oder Organisation, welche in Ihrer Region die vernetzte Zusammenarbeit verschiedener PartnerInnen – oder den Aufbau einer solchen Zusammenarbeit – koordiniert?

- ja
- nein
- weiss nicht

**5. Besteht in Ihrer Region eine Art Netzwerkplan, d.h. eine Liste der verschiedenen Institutionen, die sich mit dem Thema Zwangsheiraten befassen, ihrer Kompetenzen, Leistungsangebote und Kontaktinformationen?**

- ja  
 geplant/in Erarbeitung  
 nein  
 weiss nicht

**6. Besteht in Ihrer Region eine Art Prozess- oder Interventionsschema (Merkblatt, Leitfaden, Handbuch etc.) für die Betreuung von Personen in Zwangsheirats-Situationen?**

- ja  
 geplant/in Erarbeitung  
 nein  
 weiss nicht

**7. Welche Faktoren sind aus Ihrer Sicht ausschlaggebend dafür, ob innerhalb einer Region Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten geschaffen werden können?**

**8. Welches waren/sind aus Ihrer Sicht die grössten Herausforderungen in Bezug auf den Aufbau oder Ausbau von Strukturen zur vernetzten Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten in Ihrer Region?**

**9. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Information über das Thema Zwangsheiraten?**

**10. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Ausbildung bzw. Schulung von Fachpersonen zum Thema Zwangsheiraten?**

**11. Soweit in Ihrem Projekt entsprechende Aktivitäten erfolgten: Welches waren/sind für Sie die grössten Herausforderungen in Bezug auf die Betreuung und Beratung von Personen, die von Zwangsheirat betroffen sind?**

### Beurteilung der Situation

Mit den folgenden Fragen möchten wir Sie um eine Einschätzung der Situation bezüglich des Phänomens Zwangsheiraten und dessen Bekämpfung in Ihrer Region (urbanes Zentrum, Kanton oder mehrere Kantone) bitten.

**12. Bitte geben Sie an, inwiefern Sie bzw. Ihre Institution hinsichtlich der folgenden Aspekte von der Beteiligung am Projekt bzw. Netzwerk gegen Zwangsheiraten in Ihrer Region profitiert haben.**

|   | trifft voll und<br>ganz zu | trifft eher zu        | zu                    | trifft eher nicht     | nicht zu              | weiss nicht           |
|---|----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Wir haben Institutionen und/oder Fachpersonen kennengelernt, mit denen wir zum Thema Zwangsheiraten zusammenarbeiten können.                                      | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir kennen die Angebote, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen anderer Institutionen und/oder Fachpersonen zum Thema Zwangsheiraten besser.                        | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir haben Angebote zum Thema Zwangsheiraten kennengelernt, von denen wir profitieren können.  | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir haben neue Partnerschaften geschlossen.   | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir wissen besser über das Thema Zwangsheiraten Bescheid.   | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir konnten Erfahrungsaustausch zum Thema Zwangsheiraten pflegen.   | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir konnten inhaltliche/fachliche Diskussionen über Vorgehensweisen und Möglichkeiten zur Beratung und Betreuung betroffener Personen in konkreten Fällen führen. | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir haben uns mit dem neuen Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten auseinandergesetzt.   | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Wir wurden über das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten informiert.  | <input type="radio"/>      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**13. Inwiefern haben Sie bzw. hat Ihre Institution sonst noch von der Beteiligung am Projekt bzw. Netzwerk gegen Zwangsheiraten in Ihrer Region profitiert?**

**14. Wie vielen Situationen bzw. Fällen (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat sind Sie bzw. ist Ihre Institution in den letzten 12 Monaten begegnet (z.B. Hinweise auf Verdachtsfälle, Anfragen betroffener Personen oder anderer Institutionen, Begleitung/Beratung betroffener Personen etc.)?**

**Wenn Sie die genaue Zahl nicht kennen, geben Sie bitte eine Schätzung ab.**

- keine
- 1-5
- 6-10
- 11-15
- 16-20
- mehr als 20
- weiss nicht

Falls mehr als 20: Wie viele ungefähr?

**15. Konnten Sie im konkreten Fall durch die Aktivitäten des Netzwerkes profitieren? Wie?**

**16. Falls Sie in den letzten 12 Monaten keinen oder nur sehr wenigen Situationen bzw. Fällen (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat begegnet sind, worauf führen Sie das zurück?**

**17. Haben in Ihrer Einschätzung die bisherigen Aktivitäten des Projekts bzw. Netzwerks in Ihrer Region zu den nachfolgend aufgelisteten Veränderungen in Bezug auf die vernetzte Zusammenarbeit zum Thema Zwangsheiraten beigetragen?**

|  | ja                    | eher ja               | eher nein             | nein                  | weiss nicht           |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Das Thema Zwangsheiraten ist in unserer Region auf die Agenda gesetzt worden   | <input type="radio"/> |
| Strukturen einer vernetzten Zusammenarbeit sind im Aufbau begriffen.   | <input type="radio"/> |
| Es wurden neue Zusammenarbeitsstrukturen geschaffen.   | <input type="radio"/> |
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen (z.B. Runder Tisch zu häuslicher Gewalt) haben das Thema Zwangsheiraten aufgegriffen.                         | <input type="radio"/> |
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden mit neuen Institutionen erweitert.   | <input type="radio"/> |
| Bisher informell bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden formal institutionalisiert.   | <input type="radio"/> |
| Die Zusammenarbeit verschiedener Fachpersonen und Institutionen hat sich intensiviert.   | <input type="radio"/> |
| Konkrete Anfragen oder Fälle (potenziell) von Zwangsheirat betroffener Personen konnten gezielter bearbeitet oder sogar erfolgreich gelöst werden. | <input type="radio"/> |

**18. Haben in Ihrer Einschätzung die Aktivitäten des Projekts bzw. Netzwerks gegen Zwangsheiraten in Ihrer Region zu den nachfolgend aufgelisteten Veränderungen beigetragen?**

|  | ja                    | eher ja               | eher nein             | nein                  | weiss nicht           |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Wir sind neu auf das Thema Zwangsheiraten aufmerksam geworden.   | <input type="radio"/> |
| Wir haben eigene Aktivitäten zum Thema Zwangsheiraten ergriffen.   | <input type="radio"/> |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für potenziell Betroffene zur Verfügung.  | <input type="radio"/> |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Familienangehörige zur Verfügung.   | <input type="radio"/> |
| Es stehen Informationsmaterialien zum Thema Zwangsheiraten für Fachpersonen/Behördenstellen zur Verfügung.   | <input type="radio"/> |
| Es stehen Kurs- oder Schulungsangebote zum Thema Zwangsheiraten zur Verfügung.   | <input type="radio"/> |
| Fachpersonen wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.  | <input type="radio"/> |
| Fachpersonen und Institutionen wissen voneinander und kennen ihre Angebote, Ressourcen und Kompetenzen.  | <input type="radio"/> |
| Fachpersonen können Situationen von Zwangsheirat besser erkennen.  | <input type="radio"/> |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnisse von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten bei der Beratung und Betreuung von betroffenen Personen. | <input type="radio"/> |
| Fachpersonen haben bessere Kenntnisse von Schulungs- und Unterstützungsangeboten.  | <input type="radio"/> |
| (Potenziell) betroffene Personen und ihre Gemeinschaften wissen besser über das Phänomen Zwangsheiraten Bescheid.  | <input type="radio"/> |
| Es stehen Angebote zur Beratung und Begleitung betroffener Personen zur Verfügung.   | <input type="radio"/> |
| (Potenziell) betroffene Personen haben bessere Kenntnisse von Interventionsmöglichkeiten, Anlaufstellen und Angeboten zur Beratung und Betreuung.          | <input type="radio"/> |
| Es nehmen mehr (potenziell) betroffene Personen Beratung und Betreuung in Anspruch.  | <input type="radio"/> |
| Betroffene Personen können schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden, damit ihnen wirksam geholfen werden kann.                                     | <input type="radio"/> |
| Es werden mehr Situationen bzw. Fälle (potenziell) bestehender oder drohender Zwangsheirat erkannt.  | <input type="radio"/> |

**19. Welche anderen Wirkungen haben die Aktivitäten des Projekts bzw. Netzwerks gegen Zwangsheiraten in Ihrer Region Ihrer Ansicht nach bisher ausgelöst?**

**20. Wo sehen Sie den grössten Handlungsbedarf, um die Bekämpfung von Zwangsheiraten in Ihrer Region noch wirksamer zu gestalten?**

**Ende des Fragebogens**

Sie sind am Ende des Fragebogens angelangt. Herzlichen Dank, dass Sie sich die Zeit genommen und unsere Fragen beantwortet haben!

ACHTUNG: Wenn Sie auf "Fertig" geklickt haben, können Sie ihre Antworten nicht mehr ändern.

## **Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés**

Appel à projets

Évaluation de la phase I

Büro Vatter AG, Politikforschung & Politikberatung, Bern, Februar 2017

(Ce document n'est pas disponible en français)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP  
**Office fédéral des migrations ODM**

## **Appel à projets**

# **Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés, phase II**

## **Invitation à soumettre un projet**

Un programme de l'Office fédéral des migrations (ODM), en collaboration avec le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG)

Octobre 2014

# 1. Introduction

Le mariage forcé constitue une violation des droits fondamentaux de la personne. C'est la raison pour laquelle l'État et la société suisses agissent contre cette forme de contrainte. La loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés définit un cadre qui permet de protéger plus efficacement les personnes concernées et de punir plus sévèrement les auteur-e-s<sup>1</sup>. En complément à cette loi, le Conseil fédéral a annoncé le 14.09.2012 le lancement d'un programme de lutte contre les mariages forcés d'une durée de cinq ans, couvrant les domaines de la prévention, de l'accompagnement/conseils, de la protection et de la formation<sup>2</sup>. La Confédération consacre deux millions de francs à ce programme pour les années 2013 à 2017. L'ODM est responsable de la mise en œuvre du programme. Il est soutenu dans cette tâche par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG).

Le programme prévoit la mise en place, dans un délai de cinq ans, de réseaux fonctionnels contre les mariages forcés dans toutes les régions du pays afin de permettre une coopération et des échanges réguliers entre divers professionnel-le-s et les services de consultation en matière de violence domestique et d'intégration. L'objectif de ce renforcement de la coopération est d'aboutir au développement d'offres concrètes et de mesures de prévention à l'intention des personnes concernées ainsi que des professionnel-le-s. Les personnes concernées doivent en outre pouvoir compter sur des conseils plus ciblés et une protection accrue.

Le programme se base sur les résultats de l'étude Neubauer & Dahinden, publiée par l'ODM en 2012, «*Mariages forcés*» en Suisse: causes, formes et ampleur. Cette étude analyse les causes de ces situations de contrainte et décrit les profils des personnes concernées.<sup>3</sup>

Elle développe en particulier une définition des mariages forcés qui comprend trois types de situations concrètes :

Type A: une personne subit des pressions pour accepter un mariage dont elle ne veut pas

Type B: une personne subit des pressions pour renoncer à une relation amoureuse de son choix

Type C: une personne subit des pressions pour renoncer à demander le divorce (le mariage peut avoir été conclu volontairement ou non).

La phase I du programme fédéral, actuellement en cours, se déroule de janvier 2013 à décembre 2014. Plus d'informations sur le programme et les projets financés dans la phase I, ainsi que sur la thématique des mariages forcés en général se trouvent sur le site [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch).

Par le présent appel à projets, les porteurs de projet potentiels sont invités à soumettre des offres pour la phase II de ce programme.

---

<sup>1</sup> <http://www.gegen-zwangsheirat.ch/F/themen/bases-legales>

<sup>2</sup> [www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-09-14.html](http://www.bfm.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-09-14.html)

<sup>3</sup> <http://www.gegen-zwangsheirat.ch/F/activites-de-la-confederation/etude>

## 2. Contexte de l'appel à projets de la phase II

### 2.1 Objectifs de la phase II

L'objectif principal de la phase II du programme fédéral de lutte contre les mariages forcés est la mise en place de mesures pour combler les lacunes mises en lumière par les expériences des porteurs de projets de la phase I, par les remarques du comité consultatif ainsi que par l'évaluation de la phase I<sup>4</sup>.

Pour la nouvelle phase de projet, les objectifs suivants ont été définis:

#### **Objectif 1: améliorer l'offre du programme en fonction des groupes cibles**

Les projets doivent être conçus de manière à pouvoir atteindre directement les personnes (potentiellement) concernées et leur entourage, en particulier au moyen de mesures d'accompagnement, de conseil, d'information et de sensibilisation.

#### **Objectif 2: améliorer la portée géographique**

La phase II vise à lancer et à mettre en œuvre des mesures de lutte contre les mariages forcés dans les régions dans lesquelles aucun projet n'a été réalisé en la matière. Dans les régions où rien ou presque rien n'a encore été entrepris pour lutter contre les mariages forcés, les mesures devront s'appuyer explicitement sur des « bonnes pratiques » et sur le matériel qui a fait ses preuves dans les projets menés lors de la phase I.

Par ailleurs, la phase II doit permettre de consolider et éventuellement développer les offres et la mise en réseau des spécialistes dans les régions dans lesquelles il existe déjà des structures destinées à lutter contre les mariages forcés.

L'évaluation de la phase I montre que les acteurs concernés considèrent que des structures de coopération interreliées constituent de précieuses ressources. Les connaissances et les compétences touchant au phénomène des mariages forcés ont augmenté et les spécialistes sont ainsi mieux à même de répondre aux demandes.

Les expériences faites lors de la phase I montrent que les activités qui dépassent le cadre strictement régional et complètent les projets locaux revêtent une grande importance. Certaines situations de mariages forcés plus complexes nécessitent en effet une expertise particulière et une coordination au niveau national, voire international. De plus, pour systématiser certaines offres, celles-ci devraient être conçues et coordonnées de manière centralisée pour ensuite être mises en œuvre dans plusieurs régions.

---

<sup>4</sup> La phase I a fait l'objet d'une évaluation sommative externe, effectuée par le Bureau Vatter sur mandat de l'ODM. Le rapport d'évaluation comprend des recommandations pour la phase II, qui ont été prises en compte dans cet appel d'offre.

## 2.2 Teneur des projets de la phase II

Se fondant sur les objectifs présentés ci-dessus, l'ODM a défini les catégories de mesures qu'il compte soutenir dans le cadre de la phase II.

Les projets déposés peuvent combiner plusieurs sous-projets (i.e. plusieurs mesures ou ensemble de mesures) se situant dans différentes catégories. Il faut toutefois distinguer clairement les différentes catégories dans la demande et dans le budget.

En outre, les potentiels porteurs de projet sont expressément invités à coopérer avec d'autres organismes et/ou à soumettre des projets communs.

Durant la phase II, l'ODM et le BFEG entendent soutenir des projets dans les catégories mentionnées ci-après dans l'ordre prioritaire décroissant. Par conséquent, les mesures d'accompagnement et de conseil en faveur de personnes (potentiellement) concernées et/ou de leur entourage sont prioritaires. Les fonds disponibles seront répartis en conséquence.

Des mesures sont envisagées dans les catégories suivantes:

- A. Mesures dans le domaine de l'accompagnement et le conseil s'adressant aux personnes concernées et/ou à leur entourage
- B. Mesures dans le domaine de la sensibilisation, information, prévention auprès des personnes concernées et/ou de leur entourage
- C. Mesures dans le domaine de la formation continue des professionnel-le-s
- D. Mesures dans le domaine de la mise en réseau
- E. Mesures concernant d'autres domaines.

### ***Projets A: mesures dans le domaine de l'accompagnement et le conseil s'adressant aux personnes concernées et/ou à leur entourage***

Le traitement de cas complexes demande une expertise poussée dans le domaine des mariages forcés qui dépassent les compétences d'une partie des acteurs locaux. La phase I a permis d'observer que les professionnel-le-s ont souvent transmis les cas à une organisation/institution plus spécialisée, ou les ont traités avec son aide en se laissant conseiller. Plutôt que de chercher à tout prix à développer ces connaissances dans toutes les régions, il semble plus rationnel que la prise en charge des cas complexes se fasse de manière centralisée par un ou plusieurs porteurs de projet ayant acquis l'expertise nécessaire, en collaboration avec les professionnel-le-s au niveau local.

C'est pourquoi la Confédération cherche à soutenir financièrement, dans la phase II, un ou plusieurs porteurs de projet pour s'occuper de la prise en charge des cas complexes, du «case management» et de la coordination au niveau régional, national, voire international de ces cas. Ces prestations doivent être accessibles à des personnes concernées et leur entourage provenant de toute la Suisse ou de toute une région linguistique. Les institutions/organisations déposant un projet dans cette catégorie devront démontrer qu'elles disposent, en plus de l'expertise sur le sujet, des compétences linguistiques (allemand, français et si possible italien) ainsi que des connaissances des réseaux et des réalités régionales. On peut imaginer un projet national ou un projet par région linguistique.

L'appel à projets A s'adresse notamment aux ONG, aux institutions et aux organismes d'accueil et/ou de protection œuvrant dans le domaine. Des coopérations par-delà les frontières linguistiques et à l'échelle nationale sont vivement souhaitées.

Les soumissionnaires sont invités à présenter leurs activités et leurs expériences dans le domaine des mariages forcés. Ils doivent également indiquer dans quelles régions ils entendent mener le projet et

quelles offres ils comptent fournir pour accompagner les personnes concernées et leur entourage. En outre, la requête doit mentionner le nombre d'heures qui seront consacrées et le montant global des coûts (plafonds).

***Projets B: mesures dans le domaine de la sensibilisation, information, prévention auprès des personnes concernées et/ou de leur entourage***

Une catégorie de mesures vise la sensibilisation, l'information et la prévention des personnes concernées et/ou leur entourage. Ces mesures peuvent d'une part être *envisagées de manière locale* (par ex. sensibilisation dans les écoles, les centres de jeunes, associations de migrant-e-s etc. d'une commune ou d'un canton).

Pour plus d'efficacité, l'ODM encourage d'autre part des mesures de sensibilisation coordonnées à *un niveau suprarégional et mises en œuvre dans plusieurs régions*. On peut par exemple imaginer que des mesures soient élaborées en faveur d'une catégorie particulière de migrant-e-s (les parents par ex.) et que les mêmes méthodes soient utilisées et mises en œuvre dans plusieurs régions.

Les porteurs de projet pourront ajouter un volet «accompagnement et conseil au niveau local» à leur projet de sensibilisation. En effet, les cas de mariages forcés sont souvent détectés au niveau local (par une-enseignant-e, un-e patron-ne d'apprentissage, un-e assistant-e social-e, etc.). Selon leur degré de gravité, ils peuvent aussi être traités au niveau local par différentes institutions.

Les porteurs de projet peuvent recourir au matériel d'information et de formation (brochures, DVD, exposition) utilisé lors de la phase I et dans le cadre de projets-pilotes soutenus par l'ODM (voir [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch)). Les activités déployées dans la phase II doivent mettre l'accent sur la diffusion des informations. Le développement de nouveau matériel d'information ne sera exceptionnellement soutenu que dans les cas justifiés.

L'appel à projets B s'adresse notamment aux services spécialisés en matière d'intégration, aux services d'aide aux victimes de violences domestiques, etc., qui disposent d'un bon réseau, ainsi qu'aux associations œuvrant dans ces domaines (organisations de migrants comprises).

Les soumissionnaires sont invités à présenter les activités qu'ils prévoient de déployer, les régions dans lesquelles ils comptent opérer, le matériel qu'ils entendent utiliser (en accord avec les organismes qui l'ont conçu) et les groupes qu'ils souhaitent viser. En outre, la requête doit indiquer le nombre de manifestations ou d'événements prévus et le nombre de personnes qui pourront bénéficier des mesures.

***Projets C: mesures dans le domaine de la formation continue des professionnel-le-s***

Pour former, sensibiliser ou encadrer certains types de professionnel-le-s de manière plus systématique, l'ODM envisage de soutenir les mesures s'adressant à une *certaine catégorie de professionnel-le-s dans plusieurs régions* (par ex les enseignant-e-s du niveau secondaire et des écoles professionnelles, le personnel des offices d'état civil et des services cantonaux de migration, le personnel en charge de l'encadrement religieux, les professionnel-le-s travaillant dans l'encadrement des requérant-e-s d'asile, etc.). Il s'agirait ici de concevoir et d'organiser les mesures de manière centralisées/coordonnée, puis de les mettre en œuvre dans différentes régions. Il n'est pas nécessaire que toute la Suisse soit couverte, mais le projet doit démontrer une volonté de systématisation de l'offre, pour éviter que des mesures adressées à la même catégorie de professionnel-le-s ne soient élaborées à double dans différentes régions. Différents modèles sont possibles, par ex. une collaboration avec des porteurs de projet de la phase I.

Certains porteurs de projet préféreront toutefois mettre sur pied des *formations interdisciplinaires locales*. Une telle approche est possible dans la mesure où une partie des informations s'adresse aux différentes catégories de professionnel-le-s. En outre, cette approche favorise les échanges entre professionnel-le-s d'une même région. Même dans ce cas, les porteurs de projet devront néanmoins démontrer qu'ils sont prêts à coordonner leurs activités à une échelle plus large, par exemple pour collaborer avec d'autres porteurs de projet mettant sur pied des formations dans d'autres régions, afin de trouver des synergies.

Les mesures s'adressant aux professionnel-le-s pourront prendre la forme d'efforts de sensibilisation, de formations continues ou d'offres de coaching.

Les porteurs de projet peuvent recourir au matériel d'information et de formation (brochures, DVD, exposition) utilisé lors de la phase I et dans le cadre de projets-pilotes soutenus par l'ODM (voir [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch)). Les activités déployées dans la phase II doivent mettre l'accent sur la diffusion des informations.

L'appel à projets C s'adresse notamment aux organisations professionnelles, aux institutions de formation ou aux services spécialisés en matière d'intégration, aux services d'aide aux victimes de violences domestiques, etc., qui disposent d'un bon réseau.

Les soumissionnaires sont invités à indiquer à quels groupes professionnels ils comptent s'adresser, en précisant si les mesures seront fournies dans le cadre de la formation de ces spécialistes ou de leur formation continue. En outre, la requête doit mentionner le nombre de personnes qui pourront bénéficier de l'offre et dans quelles régions celle-ci sera dispensée.

#### ***Projets D: mesures dans le domaine de la mise en réseau***

L'objectif de ces mesures est d'assurer le travail en réseau des professionnel-le-s d'une région donnée (commune, canton ou ensemble de cantons) dans la lutte contre les mariages forcés. Le but est que les professionnel-le-s de différents domaines soient au clair sur les champs d'action et les compétences des un-e-s et des autres, et puissent travailler de manière coordonnée entre eux et avec le-s centre-s de coordination nationale (cf. projets A) lorsqu'une situation de mariage forcé l'exige. La structure soutenant ce travail en réseau, sa portée géographique de même que ses activités devront être adaptées à la région en question. Il pourra s'agir soit d'un réseau spécifique contre les mariages forcés soit d'une sous-structure d'un réseau plus large. Le réseau peut rassembler les professionnel-le-s d'un centre urbain, d'un canton ou de plusieurs cantons. Les activités pourront consister en réunions régulières ou ponctuelles, en échange d'informations générales ou sur des cas précis, en l'établissement d'une carte de réseau ou d'un protocole de prise en charge des cas, etc. On peut aussi imaginer un-e répondant-e local/régional pour les mariages forcés assurant la coordination entre différents professionnel-le-s sans qu'un réseau ne soit formellement établi ou que des réunions régulières ne soient prévues.

Quelle que soit la formule choisie, il faut que celle-ci réponde à l'objectif d'un meilleur travail en réseau des professionnel-le-s tout en prenant en compte les réalités locales (importance du phénomène dans la région concernée, ressources que les partenaires du réseau ont à disposition pour cette problématique, etc.) et qu'elle participe également de manière ciblée à la mise en réseau suprarégionale.

#### ***Projets E: mesures concernant d'autres domaines***

L'ODM est disposé à examiner des projets portant sur des mesures qui n'entrent pas dans les catégories définies ci-dessus, à condition que leur utilité dans la lutte contre les mariages forcés soit démontrée

de manière convaincante et qu'elles ne soient pas couvertes par les structures ordinaires ou les projets déposés dans les catégories précédentes.

### 3. Critères formels: coûts, exigences, processus de sélection

Les projets sont soumis au principe de cofinancement. Le cofinancement doit, en règle générale, se monter à 30%. Le cofinancement peut consister en subventions d'une structure ordinaire, en subventions d'une autre source (par ex. une fondation), de recettes provenant d'activités du projet ou de prestations propres des organismes impliqués dans le projet. Les prestations propres peuvent consister en une participation financière, en heures de travail, en une mise à disposition d'infrastructure, etc.

Une participation plus faible au cofinancement est envisageable à titre exceptionnel. En présence de projets similaires, l'adjudicateur tiendra compte de la répartition du cofinancement.

Nous attirons votre attention sur le fait que les mesures faisant déjà partie d'un programme cantonal d'intégration (PIC) ne pourront pas être financées par l'intermédiaire de cet appel à projets.

Le projet soumis doit remplir les conditions suivantes :

- utiliser, autant que faire se peut, les structures, offres et forums d'échange existants (tables rondes cantonales sur la violence domestique, etc.)
- Utiliser, autant que possible, les produits et le matériel d'information existants. Si le projet prévoit la production de dépliants, brochures, manuels ou tout autre produit pour différents publics cibles, les porteurs de projet sont invités à vérifier si un produit semblable a déjà été élaboré<sup>5</sup>, à contacter les auteurs du matériel en question et à adapter, avec leur accord, le matériel à leur région.
- Viser la durabilité. Le projet doit viser à déployer des effets au-delà de la durée du subventionnement fédéral (par ex. par le biais d'une structure existante ou d'un autre mode de financement). L'esquisse déposée devra proposer un schéma directeur, comment des mesures concrètes en vue d'un ancrage et d'un financement durables pourront être développées. .
- Viser à être transposable à d'autres contextes politiques et géographiques. Les acteurs impliqués doivent s'engager à partager leurs expériences et à échanger savoirs et informations.

Comme les mariages forcés sont une thématique complexe qui peut être délicate à aborder de front, la Confédération est prête à examiner des projets ne portant pas explicitement sur les mariages forcés, mais abordant ce thème par la tangente. Les porteurs de projets devront cependant prouver que le projet participe par ses effets à la lutte contre les mariages forcés.

Il est attendu des porteurs de projet qui obtiendront un financement qu'ils participent à l'évaluation externe du programme en mettant à disposition de l'organisme mandaté à cette fin toutes les informations nécessaires.

---

<sup>5</sup> Pour un aperçu du matériel existant, cf. [www.mariages-forces.ch](http://www.mariages-forces.ch) **Fehler! Hyperlink-Referenz ungültig.**, onglet «matériel».

## 4. Calendrier de la phase II

Pour des raisons d'organisation, les organisations/institutions désireuses de déposer un projet sont priées d'annoncer leur intention à l'ODM, cela de manière indicative et sans engagement.

| Étapes                  | Délais            |
|-------------------------|-------------------|
| Déclaration d'intention | 1er décembre 2014 |
| Dépôt de l'offre        | 15 décembre 2014  |
| Attribution des mandats | Février 2015      |
| Lancement du projet     | Dès avril 2015    |
| Rapport intermédiaire   | 30 septembre 2016 |
| Fin du projet           | 31 août 2017      |
| Rapport final           | 15 octobre 2017   |

## 5. Modalités de dépôt d'un projet

La demande devra comprendre les éléments suivants (utiliser les formulaires à télécharger sur le site [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch) – Entrée & Séjour – Intégration – Projets pilotes - Projets pilotes de l'ODM – Appels à projets en cours:

- page de garde
- texte de l'offre (5 pages au maximum), avec buts du projet et effets escomptés, public-cible, méthode, liste des partenaires et calendrier détaillé
- facultatif : informations supplémentaires dans les annexes
- budget précis indiquant les sources de cofinancement
- coordonnées bancaires

Les offres de projet sont à envoyer d'ici au **15 décembre 2014**, par courrier et par la poste, à l'adresse suivante :

Département fédéral de justice et police DFJP  
Office fédéral des migrations ODM  
Division Intégration  
Barbara Gysel  
Quellenweg 6  
3003 Berne-Wabern

Par courriel à [barbara.gysel@bfm.admin.ch](mailto:barbara.gysel@bfm.admin.ch)

Pour toute question concernant l'appel à projets ou le programme en général, veuillez téléphoner ou envoyer un courriel à

Barbara Gysel, 058 462 59 30 / 058 465 39 88, [barbara.gysel@bfm.admin.ch](mailto:barbara.gysel@bfm.admin.ch).

# Evaluation der Phase II des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten

*Bericht im Auftrag des Staatssekretariats für Migration (SEM)*

**Autoren:**

Marius Féraud, Christian Rüefli

Bern, 24. Februar 2017



---

## Zusammenfassung

---

### Auftrag und Vorgehen

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten wurde 2013 gestartet und dauert bis 2017. Der Bundesrat will damit zum Aufbau und zur Verstärkung von wirksamen Angeboten zur Prävention und Sensibilisierung, zur Weiterbildung von Fachpersonen sowie zur Beratung und Begleitung von (potenziell) von Zwangsheiraten Betroffenen beitragen. Phase I (Mitte 2013 bis Ende 2014) verfolgte das Ziel, Vernetzungsstrukturen in den Regionen aufzubauen resp. zu konsolidieren. In Phase II (April 2015 bis Oktober 2017) stehen Massnahmen in den Bereichen Begleitung und Beratung sowie Information und Sensibilisierung (potenziell) betroffener Personen und deren Umfeld im Mittelpunkt; auch wird eine Ausweitung der geografischen Reichweite des Programms angestrebt. Die Federführung für das Programm liegt beim Staatssekretariat für Migration (SEM), das vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) unterstützt wird. Für das Programm setzt der Bund insgesamt zwei Millionen Franken ein, um damit vor allem Projekte mit Massnahmen vor Ort finanziell zu unterstützen.

In der Phase II setzten insgesamt 18 Projektträgerschaften (3 auf nationaler, 15 auf kantonaler/regionaler/lokaler Ebene) Massnahmen um. Eine Mehrheit (14 Projektträgerschaften) war bereits in der Phase I des Bundesprogramms beteiligt. Inhaltlich verfolgten die umgesetzten Massnahmen verschiedene Zielsetzungen: Zentral waren für die Phase II Massnahmen zu den Bereichen der Sensibilisierung, Information und Prävention von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld (rund 43% der zur Verfügung stehenden Mittel), der Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld (rund 22%) und der Weiterbildung von Fachpersonen (rund 20%); Massnahmen im Bereich der Vernetzung (rund 11%) – der Schwerpunkt von Phase I – und weitere Aktivitäten (rund 3%) spielten in Phase II eine geringere Rolle. Für die Phase II des Bundesprogramms standen für Projekte vor Ort rund 1 Million CHF zur Verfügung.

Das SEM hat das Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, mit einer Evaluation des Bundesprogramms beauftragt. Die Evaluation, die noch vor dem Abschluss des Bundesprogramms erfolgte, verfolgt folgende Ziele:

- Beurteilung der Zielerreichung der Phase II
- Beurteilung der Wirkungen des Bundesprogramms und der Herausforderungen und Schwierigkeiten
- Folgerungen und Empfehlungen für die künftige Bekämpfung von Zwangsheiraten nach Abschluss des Bundesprogramms

Die Evaluation basiert auf einer Dokumentenanalyse, Fallstudien zu vier Regionen, in denen im Rahmen des Bundesprogramms Massnahmen umgesetzt worden sind, sowie auf 12 persönlichen Interviews mit Themenexpertinnen und -experten.

## Wichtigste Ergebnisse

► **Zielerreichung Phase II:** Die angestrebte *verstärkte Zielgruppenorientierung* hat das Programm in der Phase II erreicht. Insbesondere Massnahmen zur Sensibilisierung und Information von (potenziell) Betroffenen, deren Umfeld oder der Öffentlichkeit bildeten ein zentrales Element der meisten Projekte vor Ort. Im Bereich der Beratung und Begleitung von betroffenen Personen wurde ein überregionales spezialisiertes Angebot zur Unterstützung von komplexen Einzelfällen in der Deutschschweiz unterstützt. In der lateinischen Schweiz fehlt demgegenüber ein entsprechendes Angebot. Eine *Ausweitung der geographischen Reichweite* der Programmaktivitäten konnte nur bedingt erreicht werden. Neu setzten die Kantone St. Gallen und Solothurn in der Phase II Massnahmen um. In insgesamt neun Kantonen (insbesondere der Zentral- und Ostschweiz) fanden jedoch im Rahmen des gesamten Bundesprogramms keine Aktivitäten statt; in den Kantonen Zürich und Bern fokussierten die Aktivitäten vor Ort auf die Kernstädte.

► **Wirkungen gesamtes Bundesprogramm:** Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten hat in einigen Regionen der Schweiz Wirkungen ausgelöst: Dank der finanziellen Unterstützung und der Tatsache, dass der Bund das Thema Zwangsheiraten auf die Agenda gesetzt und mit dem Programm ein gemeinsames Dach und eine Koordination auf übergeordneter Ebene bereitstellte, sind vielerorts Massnahmen zu Stande gekommen und bereits bestehende Aktivitäten weiterentwickelt worden. Dadurch hat das Programm dazu beigetragen, die *Voraussetzungen* für die Bekämpfung von Zwangsheiraten zu verbessern.

In zahlreichen Regionen der Schweiz sind *Netzwerkstrukturen* zu Zwangsheirat entstanden oder bereits bestehende Netzwerke weiterentwickelt worden. Festzuhalten ist jedoch, dass institutionalisierte und etablierte Formen der Zusammenarbeit auf Einzelfallebene selten sind. Die Nachhaltigkeit der Netzwerkstrukturen scheint häufig offen; auch geht die Funktion der Netzwerke häufig nicht über den allgemeinen Austausch von Informationen hinaus. Einen bedeutenden Beitrag hat das Bundesprogramm an die Vernetzung von regionalen Akteurinnen und Akteuren in der Deutschschweiz mit der überregional tätigen Fachstelle Zwangsheirat geleistet.

Das Bundesprogramm hat das Zustandekommen und die Weiterentwicklung von Angeboten zur *Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen* sowie zur *Sensibilisierung von betroffenen Personen, deren Umfeld und der Bevölkerung* unterstützt. Es ist davon auszugehen, dass in verschiedenen Regionen die Sensibilisierung unterschiedlicher Fachpersonen für das Thema Zwangsheiraten verbessert werden konnte. Verschiedene wichtige Zielgruppen (z.B. Lehrpersonen, Arbeitgebende) konnten bislang jedoch noch nicht genügend angesprochen werden. Weiterhin ein Bedarf wird in der Vermittlung von Kompetenzen an Fachpersonen gesehen, insbesondere für die Beratung und Begleitung von Betroffenen und/oder deren Umfeld. Über die Auswirkungen bei den Direktbetroffenen kann die Evaluation aufgrund mangelnder Daten keine zuverlässigen Aussagen machen.

Gemäss den Evaluationsergebnissen hat sich eine überregionale, auf die Bekämpfung von Zwangsheiraten spezialisierte Fachstelle für die *Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder deren Umfeld* bewährt. Im Rahmen des Bundesprogramms konnte ein solches Angebot in der Deutschschweiz gefördert werden; in der lateinischen Schweiz wurde demgegenüber kein analoges Kompetenzzentrum verankert. Vereinzelt dürften auch regionale Akteurinnen und Akteure Kompetenzen für die Beratung von Betroffenen und/oder deren Umfeld entwickelt haben.

Die Evaluation stellt verschiedenen Herausforderungen und Schwierigkeiten fest:

- Geringe Bedeutung des Themas im Berufsalltag für viele Akteurinnen und Akteure, die nicht mit konkreten Fällen konfrontiert sind
- Unterschiedliche Entwicklungsstadien und heterogene Strukturen in den Regionen
- Unsichere nachhaltige Verankerung der Thematik Zwangsheiraten in den regionalen (Regel-)Strukturen
- Wenig Wissen über erfolgversprechende Ansätze für Berufspersonen insbesondere in den Regelstrukturen vor Ort verfügbar (Überforderung bei komplexen Einzelfällen)
- Lücken bei Kompetenzen von Fachpersonen und Sensibilisierung von Betroffenen
- Langfristige Unterstützung von betroffenen Personen nicht genügend sichergestellt

► **Schlussfolgerungen und Empfehlungen:** Ausgehend von der Annahme, dass Bund, Kantone und Gemeinden in Zukunft der Bekämpfung von Zwangsheiraten weiterhin eine Bedeutung beimessen, kommt die Evaluation zu neun Empfehlungen. Der prioritäre Handlungsbedarf wird wie folgt zusammengefasst:

- **Stärkung der Beratung und Begleitung Betroffener (,Case management‘):** Regionale Akteurinnen und Akteure (Behörden auf Ebene Gemeinde, Kantone, Beratungsstellen, private Akteurinnen und Akteure) bleiben für die Beratung und Begleitung betroffener Personen weiterhin relevant. Vorgeschlagen wird, dass eine oder mehrere überregionale Fachstelle(n), gesamtschweizerisch die Beratung und Begleitung in komplexen Fällen von Zwangsheiraten wahrnehmen. Dem Bund kommt dabei in gewissen Fällen eine unterstützende Funktion zu. Die Schnittstellen und die Zusammenarbeit zwischen Akteurinnen und Akteuren vor Ort, der/den überregionale(n) Fachstelle(n) und dem Bund sind zu klären. Ausserdem prüfen Bund und Kantone, ob spezifische Massnahmen notwendig sind, um die langfristige Unterstützung der von Zwangsheiraten betroffenen Personen sicherzustellen.
- **Weiterentwicklung der Voraussetzungen vor Ort:** Kantone, Städte und Gemeinden sowie nichtstaatliche Einrichtungen fördern nach Ablauf des Bundesprogramms die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bekämpfung von Zwangsheiraten vor Ort; dabei werden sie durch übergeordnete Stellen (Bund, interkantonale Ebene, überregionale Fachstellen) unterstützt – insbesondere in den Bereichen Wissensvermittlung sowie Vernetzung und Erfahrungsaustausch.

- ***Etablierung einer strategischen Struktur:*** Bund, Kantone und private Organisationen schaffen auf einer strategischen Ebene eine gemeinsame Struktur mit dem Ziel, die Voraussetzungen für die Bekämpfung von Zwangsheiraten in der Schweiz zu verbessern.

## Inhaltsverzeichnis

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung .....</b>                                      | <b>1</b>  |
| <b>2</b> | <b>Evaluationsgegenstand und Untersuchungsdesign .....</b>   | <b>3</b>  |
| 2.1      | Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten .....           | 3         |
| 2.1.1    | Hintergrund.....   | 3         |
| 2.1.2    | Ziele und Organisation.....                                  | 5         |
| 2.1.3    | Massnahmen im Rahmen des Bundesprogramms .....               | 5         |
| 2.1.4    | Wirkungsmodell.....  | 9         |
| 2.2      | Untersuchungsdesign .....                                    | 10        |
| 2.2.1    | Fragestellungen der Evaluation .....                         | 10        |
| 2.2.2    | Beurteilungskriterien .....                                  | 11        |
| 2.2.3    | Erhebungsmethoden .....                                      | 12        |
| <b>3</b> | <b>Empirische Ergebnisse .....</b>                           | <b>15</b> |
| 3.1      | Phase II des Bundesprogramms.....                            | 15        |
| 3.1.1    | Übersicht Projektaktivitäten Phase II .....                  | 15        |
| 3.1.2    | Finanzielle Bedeutung der Massnahmen-Kategorien.....         | 17        |
| 3.1.3    | Geografische Verbreitung der Projektaktivitäten.....         | 18        |
| 3.2      | Wirkungen des Bundesprogramms .....                          | 20        |
| 3.2.1    | Vernetzung der betroffenen Institutionen .....               | 20        |
| 3.2.2    | Kenntnisse der beteiligten Fachpersonen .....                | 26        |
| 3.2.3    | Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld ..... | 32        |
| 3.2.4    | Beratung, Begleitung und Schutz von Betroffenen .....        | 37        |
| 3.2.5    | Weitere Wirkungen des Bundesprogramms .....                  | 41        |
| 3.3      | Erwartungen an die nationale resp. überkantonale Ebene.....  | 43        |
| 3.3.1    | Erwartungen .....  | 43        |
| 3.3.2    | Organisatorische Zuständigkeit .....                         | 46        |
| <b>4</b> | <b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen .....</b>             | <b>51</b> |
| 4.1      | Zielerreichung Phase II.....                                 | 51        |
| 4.1.1    | Stärkung der Zielgruppenorientierung .....                   | 51        |
| 4.1.2    | Geografische Ausweitung .....                                | 52        |
| 4.2      | Wirkungen des Bundesprogramms .....                          | 53        |
| 4.2.1    | Vernetzung der betroffenen Institutionen .....               | 54        |
| 4.2.2    | Kompetenzen der beteiligten Fachpersonen .....               | 55        |

|       |  |           |
|-------|--|-----------|
| 4.2.3 | Sensibilisierung von (potenziell) Betroffenen, deren Umfeld und Öffentlichkeit ..... | 56        |
| 4.2.4 | Beratung, Begleitung und Schutz von Betroffenen .....                                | 57        |
| 4.2.5 | Bilanz.....  | 57        |
| 4.3   | Folgerungen und Empfehlungen .....   | 60        |
| 4.3.1 | Einleitende Bemerkungen .....  | 60        |
| 4.3.2 | Voraussetzungen vor Ort .....  | 60        |
| 4.3.3 | Beratung und Begleitung von betroffenen Personen und deren Umfeld .                  | 63        |
| 4.3.4 | Etablierung einer strategischen Struktur zu Zwangsheiraten .....                     | 66        |
|       | <b>Dokumente und Literatur .....</b>   | <b>69</b> |
|       | <b>Anhang I: Interviewte Personen.....</b>   | <b>71</b> |
|       | <b>Anhang II: Übersicht über Massnahmen vor Ort.....</b>                             | <b>72</b> |

## **Abkürzungsverzeichnis**

|       |   |
|-------|---|
| BFM   | Bundesamt für Migration   |
| BJ    | Bundesamt für Justiz  |
| EBG   | Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann             |
| EDA   | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten                |
| KdK   | Konferenz der Kantonsregierungen  |
| KKJPD | Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren |
| KSMM  | Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel            |
| NGO   | Non-governmental organization   |
| SEM   | Staatssekretariat für Migration   |
| SODK  | Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren         |

## Abbildungen

|   |    |
|---|----|
| Abbildung 2-1: Programmelemente Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten .....          | 8  |
| Abbildung 2-2: Wirkungsmodell Bundesprogramm mit Fokus auf die Massnahmen vor Ort ..... | 9  |
| Abbildung 3-1: Finanzielle Bedeutung der Massnahmen-Kategorien .....                    | 18 |
| Abbildung 3-2: Regionale Verteilung der Projekte, Phase I und II .....                  | 19 |
| Abbildung 3-3: Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen .....                | 27 |

## Tabellen

|   |    |
|---|----|
| Tabelle 2-1: Zusammenfassung der Beurteilungskriterien .....  | 12 |
| Tabelle 3-1: Übersicht über die unterstützten Projekte.....   | 16 |
| Tabelle 3-2: Vernetzung in den untersuchten Regionen .....  | 21 |
| Tabelle 3-3: Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen im Bereich Vernetzung .....  | 23 |
| Tabelle 3-4: Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen bei Kenntnissen von Fachpersonen.....                                  | 29 |
| Tabelle 3-5: Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen im Bereich Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld..... | 34 |
| Tabelle 3-6: Organisatorische Zuständigkeit für erwartete inhaltliche Aktivitäten.....  | 47 |

## 1 Einleitung

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten wurde basierend auf einen Bundesratsbeschluss vom 14. September 2012 im Jahr 2013 gestartet und dauert bis 2017. Es ergänzt das am 1. Juli 2013 in Kraft getretene Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten (Bundesrat 2011). Der Bund finanziert das Programm mit insgesamt 2 Mio. CHF aus dem Integrationsförderkredit des Bundes. Diese werden vor allem für die Unterstützung von Projekten („Massnahmen vor Ort“) eingesetzt. Darüber hinaus beinhaltet das Bundesprogramm Koordinations- und Kommunikationsaktivitäten, nationale Vernetzungstreffen sowie Evaluationsarbeiten. Die Federführung für das Programm liegt beim Staatssekretariat für Migration (SEM). Dieses wird dabei vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) unterstützt.

Ziel des Bundesprogramms ist es, dazu beizutragen, dass bis 2017 in allen Regionen der Schweiz funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat bestehen, in denen Lehrpersonen, Berufsfachleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen können. Die verbesserte Zusammenarbeit soll dafür sorgen, dass für Betroffene und ihr Umfeld sowie für Fachpersonen<sup>1</sup> Präventionsangebote und -massnahmen entwickelt und verbreitet werden. Zugleich sollen die Beratung und der Schutz betroffener Personen verbessert werden (BFM 2014: 2; Bundesrat 2012: 20f).

In Phase I (Januar 2013 bis Dezember 2014) wurden 18 Projekte finanziell unterstützt und umgesetzt, die sich zumeist auf regionaler, kantonaler oder lokaler Ebene der Vernetzung, aber auch der Information/Sensibilisierung und Schulung/Weiterbildung zum Thema Zwangsheiraten annahmen (Rüefli/Féraud 2014). Phase II (April 2015 bis August 2017) dient in erster Linie zur Schliessung von Lücken und verfolgt zwei explizite Ziele (BFM 2014: 3): Zum einen soll die Zielgruppenorientierung des Programms gestärkt werden (direkte Erreichung (potenziell) betroffener Personen und ihres sozialen Umfelds), zum anderen soll die geografische Reichweite ausgedehnt werden (Massnahmen in Regionen, in denen es bisher an Aktivitäten fehlte; Konsolidierung und allenfalls Ausbau bestehender Strukturen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten).

Seit April 2015 setzen wiederum 18 Projektträgerschaften Massnahmen um (3 auf nationaler, 15 auf kantonaler/regionaler/lokaler Ebene), wobei 14 Projektträgerschaften aus Phase I Aktivitäten gegen Zwangsheiraten und -ehen fortsetzen.<sup>2</sup> Im Rahmen des Programms

---

<sup>1</sup> Mögliche Zielgruppen sind Organisationen und Fachpersonen aus den Bereichen Gleichstellung/häusliche Gewalt/Opferhilfe; Migration und Integration; Aus- und Weiterbildung; Zivilstandswesen; Gesundheit; Soziales; Jugend; Polizei; Menschenrechts- und andere NGOs; Wissenschaft und Forschung.

<sup>2</sup> Vgl. Übersicht Projektträgerschaften in den Regionen (Phase II, 2015-2017), <http://www.gegen-zwangsheirat.ch/aktivitaeten-des-bundes/bundesprogramm/phase-ii> (9.7.2015).

finden jährlich 1-2 Netzwerktreffen unter den Projektträgerschaften und der Ko-Programmleitung von SEM und EBG statt.

Im Hinblick auf die für 2017 vorgesehene Berichterstattung an den Bundesrat über das Programm beauftragte das SEM das Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, mit der Evaluation der Phase II des Programms Bekämpfung Zwangsheiraten.

Die Evaluation verfolgte folgendes Erkenntnisinteresse:

- Beurteilung der Zielerreichung von Phase II:
- Beurteilung der Wirkungen des gesamten Bundesprogramms:
- Folgerungen und Empfehlungen für die künftige Bekämpfung von Zwangsheiraten

Als Informationsgrundlagen dienten insbesondere Interviews, die im Rahmen von vier Fallstudien mit Akteurinnen und Akteuren vor Ort (Projektträgerschaften, weitere) sowie mit Expertinnen und Experten auf übergeordneter Ebene durchgeführt wurden. Daneben wurden Dokumente (Programmunterlage, Zwischenberichte, weitere) bezüglich des Erkenntnisinteresses ausgewertet.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Kapitel 2 umfasst eine nähere Beschreibung des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten und legt das Untersuchungsdesign dar. Die empirischen Ergebnisse sind in Kapitel 3 dargestellt. Im abschliessenden 4. Kapitel finden sich die Schlussfolgerungen und die Empfehlungen durch das Evaluationsteam.

## 2 Evaluationsgegenstand und Untersuchungsdesign

In diesem Kapitel wird zunächst das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten kurz vorgestellt (Abschnitt 2.1). Im Anschluss daran werden das Erkenntnisinteresse, die Beurteilungskriterien und das empirische Vorgehen der Evaluation zusammengefasst (Abschnitt 2.2).

### 2.1 Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten

#### 2.1.1 Hintergrund

Im Anschluss an verschiedene parlamentarische Vorstösse ergriff die Schweiz neben gesetzgeberischen (vgl. Bundesrat 2011) auch Massnahmen in den Bereichen Prävention und Opferschutz: Im Jahr 2008 organisierte das Staatssekretariat für Migration (SEM; damals: Bundesamt für Migration BFM) einen Runden Tisch mit verschiedenen von der Thematik betroffenen Institutionen. Aufgrund der Ergebnisse dieses ersten Runden Tisches sowie aufgrund der Empfehlungen der damaligen Eidgenössischen Ausländerkommission (heute Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen) von 2007 lancierte das SEM 2009 das vorerst bis Ende 2011 befristete und dann bis 2013 verlängerte Modellvorhaben „Sensibilisierung zu Zwangsheirat“ (Bundesrat 2012: 6). Dabei wurden in fünf Teilprojekten in einzelnen Regionen „Good Practices“ zur Informationsvermittlung über das Thema Zwangsheiraten und -ehen sowie verschiedene Informationsmittel, Bildungsangebote und Sensibilisierungsmaterialien entwickelt und Netzwerke aufgebaut.

Eine im Anschluss an die Motion Tschümperlin „Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat“ (09.4229) durchgeführte empirische Situationsanalyse zu Zwangsheiraten in der Schweiz (Neubauer/Dahinden 2011) unterscheidet zwischen drei Situationstypen, in denen Personen im Rahmen von Partnerschaft, Heirat oder Scheidung von ihrem Umfeld unter Zwang oder Druck gesetzt werden:

- **Typ A:** Eine Person steht unter Zwang oder Druck, eine Heirat zu akzeptieren, die sie nicht will.
- **Typ B:** Eine Person kommt unter Zwang resp. Druck, auf eine Liebesbeziehung ihrer Wahl zu verzichten.
- **Typ C:** Die Person wird unter Zwang oder Druck gesetzt, damit sie darauf verzichtet, eine Scheidung einzureichen. Die Heirat kann freiwillig oder unfreiwillig geschlossen worden sein.

Neubauer und Dahinden (2011) kamen zum Ergebnis, dass verschiedene Institutionen aus unterschiedlichen Kontexten mit ratsuchenden Personen in Zwangssituationen konfrontiert sind. Am häufigsten sind dies Opferhilfezentren, Frauenhäuser sowie in der Integrationsförderung tätige zivilgesellschaftliche und behördliche Stellen und Organisationen

(Neubauer/Dahinden 2011: 72). Das effektive Ausmass des Phänomens „Zwangsheiraten“ (im Sinne der Anzahl betroffener Personen) lässt sich jedoch aus diversen methodologischen Gründen kaum präzise beziffern (Neubauer/Dahinden 2011: 33ff.; Bundesrat 2012: 9f.). Neben den Hintergründen und Ausprägungen von Zwangssituationen in Zusammenhang mit Partnerschaft, Heirat oder Scheidung wurden in der Studie auch die Situation in Bezug auf die Prävention, die Betreuung und den Schutz analysiert (Neubauer/Dahinden 2011: 69ff.). Dabei zeigten sich zusammenfassend verschiedene Probleme, Lücken und Herausforderungen (Bundesrat 2012: 12f.). Neben spezifischen inhaltlichen, rechtlichen bzw. fachlichen Herausforderungen im Umgang mit dem Phänomen „Zwangsheiraten“ sind die drei folgenden Aspekte hervorzuheben:

- **Teilweise fehlende individuelle und institutionelle Kompetenzen:** Eine erste Ebene betrifft die mit Personen in Zwangssituationen konfrontierten Fachpersonen: Es ist nicht immer gewährleistet, dass diese über ausreichendes Problembewusstsein, Fachwissen, Handlungskompetenzen und Interventionsmöglichkeiten verfügen, um die Komplexität der Problematik zu erfassen, fachlich kompetent damit umzugehen und die Fälle effizient behandeln zu können. Ein grosser Teil der befragten Fachpersonen gab an, solchen Zwangssituationen macht- und hilflos entgegenzustehen. Ein Grund für die Schwierigkeiten vieler Fachpersonen im Umgang mit Situationen von Zwangsheirat liegt darin, dass die Institutionen, in denen sie tätig sind, nicht dafür vorbereitet bzw. gerüstet sind, u.a. weil dieses Thema nicht Teil des Auftrags bzw. des Aufgabenbereichs der entsprechenden Institutionen ist.
- **Suboptimal funktionierende Kooperationsnetzwerke und Interventionsketten:** Auf einer zweiten, institutionellen Ebene wurde festgestellt, dass konkrete Fälle von Zwangsheirat häufig von mehreren verschiedenen Fachstellen oder Organisationen bearbeitet werden, dass dabei aber diverse Probleme bestehen können (Neubauer/Dahinden 2011: 83ff.). Zum einen ist die Kontinuität der Fallbetreuung nicht immer gewährleistet, zum anderen der Informationsfluss zwischen den verschiedenen betreuenden Einrichtungen. Drittens fehlt es Einrichtungen, die mit Situationen von Zwangsheirat konfrontiert sind, oftmals an Kenntnissen anderer Einrichtungen und deren Kompetenzen und Ressourcen. Obwohl durchaus zahlreiche Betreuungs- und Interventionsangebote bestehen, die sich betroffenen Personen annehmen, sind diese oftmals zu wenig miteinander vernetzt.
- **Lücken im institutionellen Angebot:** Auf institutioneller Ebene wurden zudem Lücken im bestehenden Angebot festgestellt, namentlich hinsichtlich von Betreuungsangeboten, die spezifisch auf die verschiedenen Typen von Zwangsheirat betroffenen Personen angepasst sind, oder hinsichtlich von Massnahmen, die sich spezifisch an Minderjährige, Männer und zwangsausübende Personen richten.

Der Bundesrat stellte, unter anderem gestützt auf die Ergebnisse der Studie von Neubauer und Dahinden (2011), fest, dass im Bereich der Bekämpfung von Zwangsheiraten weiterer

Handlungsbedarf besteht und lancierte das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten (Bundesrat 2012).

### **2.1.2 Ziele und Organisation**

Die übergeordnete Zielsetzung des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten (2013-2017) ist es dazu beizutragen, dass „in allen Regionen der Schweiz funktionierende ‚Netzwerke gegen Zwangsheirat‘ entstehen, in denen Lehrpersonen, Berufsfachleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen. Die verbesserte Zusammenarbeit soll dafür sorgen, dass für (potenziell) Betroffene und ihr Umfeld sowie für Fachpersonen Angebote und Massnahmen zur Prävention entwickelt werden, beispielsweise weitere Sensibilisierungskampagnen. Zudem sollen die betroffenen Personen auf eine bessere Beratung und verstärkten Schutz zählen können“ (BFM 2013b: 4; Bundesrat 2012: 20f.).

Die Federführung für das Programm liegt beim Staatssekretariat für Migration (SEM), das vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) unterstützt wird. Je eine Mitarbeiterin des SEM und des EBG bilden gemeinsam die fachliche Ko-Leitung des Programms. Sie verfügen dazu insgesamt über 130 Stellenprozent. Die Programmleitung wird von einem Fachbeirat unterstützt, der sich aus verschiedenen nationalen, interkantonalen und regionalen Akteurinnen und Akteuren zusammensetzt und eine beratende Funktion ausübt (BFM 2013a). Für das Programm setzt der Bund für die Jahre 2013 bis 2017 zwei Millionen Franken ein (Bundesrat 2012: 22).

### **2.1.3 Massnahmen im Rahmen des Bundesprogramms**

Kernstück des Programms Bekämpfung Zwangsheiraten bilden Aktivitäten vor Ort<sup>3</sup> (in Regionen, Kantonen, Städten). Die Umsetzung erfolgt in zwei Phasen: Phase I dauerte von Mitte 2013 bis Ende 2014; Phase II ist von April 2015 bis Oktober 2017 vorgesehen. Sie werden im Folgenden näher beschrieben.

#### **Massnahmen vor Ort: Phase I**

Das prioritäre Ziel der Phase I war der Aufbau von Netzwerken in Regionen, die bis zu diesem Zeitpunkt über keine Zusammenarbeitsformen zwischen den relevanten Akteurinnen und Akteuren verfügten (Kategorie „Initial-Massnahmen“). Im Rahmen dieser Projekte sollten die Verantwortlichkeiten und Kompetenzen von Institutionen aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen geklärt, bestehende Angebote zusammengetragen und vernetzt sowie Lücken im Beratungs-, Betreuungs- und Schutzangebot eruiert werden. Der Zweck der

---

<sup>3</sup> Begriffliches: Im Evaluationsbericht ist in diesem Zusammenhang häufig von „Aktivitäten in den Regionen“ resp. „regionalen Aktivitäten“ die Rede.

Netzwerke ist, „dass betroffene Personen schnell an die richtige Stelle zugewiesen werden können, damit ihnen wirksam geholfen werden kann“ (BFM 2013b: 5). Eine funktionierende Vernetzung kann dabei als Voraussetzung für die wirksame Unterstützung von betroffenen Personen angesehen werden (BFM 2013b; Neubauer/Dahinden 2011); sie muss damit folgerichtig allfälligen Sensibilisierungsmassnahmen bei Betroffenen vorgelagert sein. In zweiter Priorität werden bestehende Netzwerke ausgebaut und Lücken geschlossen (Kategorie „Konsolidierungs-Massnahmen“). In Phase I stellte der Bund 800'000 CHF für die finanzielle Unterstützung entsprechender Projekte zur Verfügung.

Phase I des Bundesprogramms wurde noch vor deren Abschluss evaluiert (Rüefli/Féraud 2014). Insgesamt unterstützte der Bund 18 Projektträgerschaften; diese waren mehrheitlich auf regionaler, kantonaler oder städtischer Ebene angesiedelt; zwei Projekte wurden auf nationaler Stufe und eines innerhalb einer Glaubensgemeinschaft umgesetzt. In Phase I des Bundesprogramms wurde bewusst ein explorativer und inhaltlich offener Ansatz verfolgt, mit dem den unterschiedlichen Ausgangslagen in den Regionen Rechnung getragen wurde. Neben dem Aufbau von Netzwerken wurden weitere Aktivitäten, v.a. in den Bereichen Information und Sensibilisierung sowie Schulung und Weiterbildung, umgesetzt. Die Projekte im Rahmen der Phase I haben in den Kantonen und Städten zum Aufbau bzw. zur Stärkung von Vernetzungsstrukturen zwischen den beteiligten Akteurinnen und Akteuren und zu einem Kompetenzzuwachs bei Fachpersonen beigetragen. Bei (potenziell) Betroffenen wurden demgegenüber noch eher schwächere Wirkungen festgestellt. Mit Blick auf die Phase II formulierte die Evaluation verschiedene Empfehlungen: Es wurde empfohlen, die regionale Verbreitung der Programmaktivitäten in Phase II weiterzuführen und Regionen, in denen bisher noch keine Strukturen oder Aktivitäten zum Thema Zwangsheiraten bestehen, die Teilnahme am Bundesprogramm zu ermöglichen. Der Information, Sensibilisierung und Erreichung betroffener Personen soll gemäss der Evaluation besondere Beachtung geschenkt werden.

### Massnahmen vor Ort: Phase II

Das Hauptziel von Phase II des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten ist die Umsetzung von Massnahmen zur Schliessung von Lücken. Auf Basis der Erfahrungen der Projektträgerschaften, Anmerkungen des Fachbeirats und der Evaluation von Phase I (Rüefli/Féraud 2014) wurden für die Phase II die folgenden Ziele formuliert (BFM 2014: 3):

- **Stärkung der Zielgruppenorientierung:** Die direkte Erreichung (potenziell) betroffener Personen soll mit Massnahmen in den Bereichen Begleitung und Beratung sowie Information und Sensibilisierung erreicht werden.
- **Ausweitung der geografischen Reichweite:** In Phase II wird erstens angestrebt, in denjenigen Regionen, in denen bisher noch keine Projekte durchgeführt werden, konkrete Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten anzuregen bzw. umzusetzen. Zweitens sollen bestehende Netzwerke konsolidiert und ggf. ausgebaut

werden. Aufgrund der in Phase I gemachten Erfahrungen sollen drittens auch regionenübergreifende Aktivitäten unterstützt werden, insbesondere die Bearbeitung von komplexen Fällen, die spezifisches Fachwissen und Koordination auf nationaler oder sogar internationaler Ebene erfordern.

Auf Grundlage der genannten Ziele wurden fünf Kategorien von Massnahmen definiert, die in Phase II unterstützt werden (BFM 2014: 4):

- **Kategorie A – Massnahmen im Bereich der Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld:** Es wird in der Projektausschreibung explizit erwartet, dass aufgrund der für die Behandlung komplexer Fälle erforderlichen vertieften Fachkenntnisse zentral eine oder mehrere Projektträgerschaften unterstützt werden sollen, die sich um das Case Management und die Koordination dieser Fälle kümmern; der Aufbau von entsprechenden Kenntnissen in jeder einzelnen Region wird dagegen als wenig zielführend betrachtet (BFM 2014: 4). Die Leistungen einer derartigen Projektträgerschaft müssen allen Betroffenen und deren Umfeld in der ganzen Schweiz und in jeder Sprachregion zugänglich sein.
- **Kategorie B – Massnahmen im Bereich der Sensibilisierung, Information und Prävention von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld:** Massnahmen aus dieser Kategorie können sowohl lokal ausgerichtet, aber auch überregional koordiniert und in verschiedenen Regionen umgesetzt werden. Schwerpunkt bildet die Verbreitung der aus Phase I vorhandenen Informationen (Broschüren, DVD, Ausstellung); die Entwicklung von neuen Informationsmaterialien soll nur in begründeten Einzelfällen unterstützt werden.
- **Kategorie C – Massnahmen im Bereich der Weiterbildung von Fachpersonen:** In dieser Kategorie werden Weiterbildungsmassnahmen unterstützt, die erstens auf bestimmte Kategorien von Fachpersonen (z.B. Lehrpersonen, Personal von Zivilstandesämtern und Migrationsbehörden) zielen. Die Massnahmen sollen zentral koordiniert sein und in verschiedenen Regionen umgesetzt werden. Ermöglicht werden sollen zweitens interdisziplinäre Ausbildungen auf lokaler Ebene, wobei auch hier die Bereitschaft zur Koordination mit anderen Projektträgerschaften angeregt wird, um Synergien zu schaffen.
- **Kategorie D – Massnahmen im Bereich der Vernetzung:** Ziel der Massnahmen aus dieser Kategorie ist die Vernetzung von Fachpersonen in einer bestimmten Region zu gewährleisten. Es kann sich dabei um ein spezifisches Netzwerk gegen Zwangsheiraten oder um eine Unterstruktur eines bestehenden Netzwerkes (z.B. zu Häuslicher Gewalt handeln). Das Netzwerk soll die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen auf regionaler Ebene wie auch jene mit dem bzw. den nationalen Koordinationszentren (Kategorie A, siehe oben) regeln.
- **Kategorie E – Massnahmen in anderen Bereichen**

Die Reihenfolge der Kategorien entspricht dabei ihrer relativen Bedeutung aus Sicht des SEM und des EBG. Entsprechend gewichtet soll gemäss BFM (2014: 4) die Ausrichtung der Finanzbeiträge vorgenommen werden. In Phase II stellte der Bund rund 1 Million CHF für die finanzielle Unterstützung entsprechender Projekte zur Verfügung (BFM 2013a).

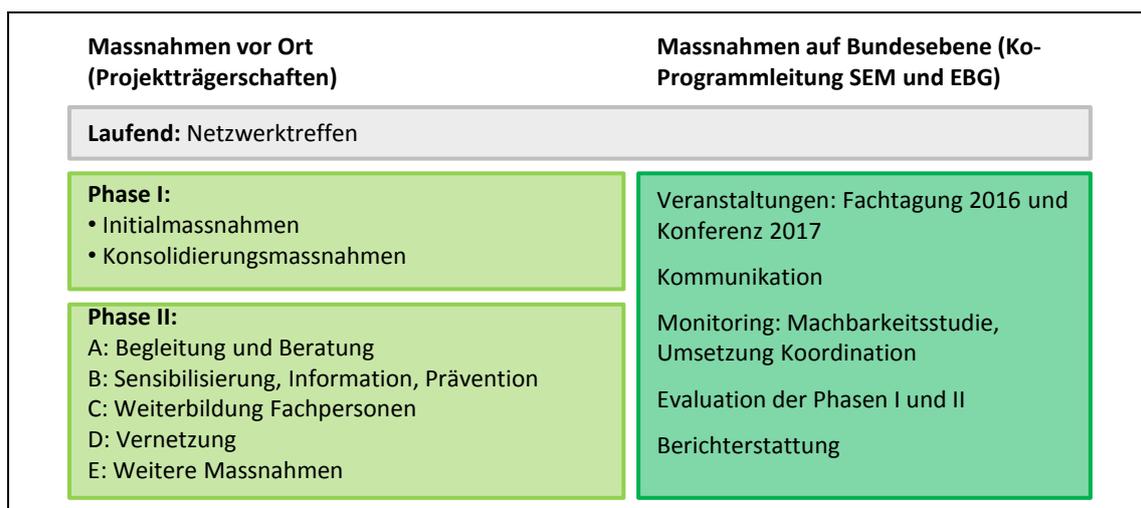
### Weitere Programmaktivitäten

Programmelemente auf Bundesebene sind die Evaluation der Phasen I und Phase II, eine Machbarkeitsstudie zu einem gesamtschweizerischen Monitoring zu Zwangsheirat, die Koordination des Programms, die Kommunikation über das Phänomen Zwangsheiraten sowie über das Bundesprogramm, zwei nationale Tagungen (Praxistag 2016 und Konferenz 2017) sowie die Berichterstattung an den Bundesrat (BFM 2013a). Die Umsetzung der Fallhebung in Phase II erfolgt nach Durchführung einer Machbarkeitsstudie Monitoring in pragmatischer Form (Erfassung der Fälle durch die Projektträgerschaften des Bundesprogramms in einem Formular, Sammlung durch die Fachstelle Zwangsheirat (ehemals zwangsheirat.ch); vgl. SEM/EBG 2015). In Phase II vergab der Bund ausserdem ein Mandat zur Erstellung von „Fiches“ mit Good Practices aus den Regionen erarbeitet. Daneben organisiert die Programmleitung regelmässige Treffen mit den Projektträgerschaften (nationale Netzwerktreffen).

### Übersicht über die Programmelemente

Abbildung 2-1 fasst die eben beschriebenen Programmelemente – unterschieden nach Umsetzungsebene – zusammen.

**Abbildung 2-1:** Programmelemente Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten

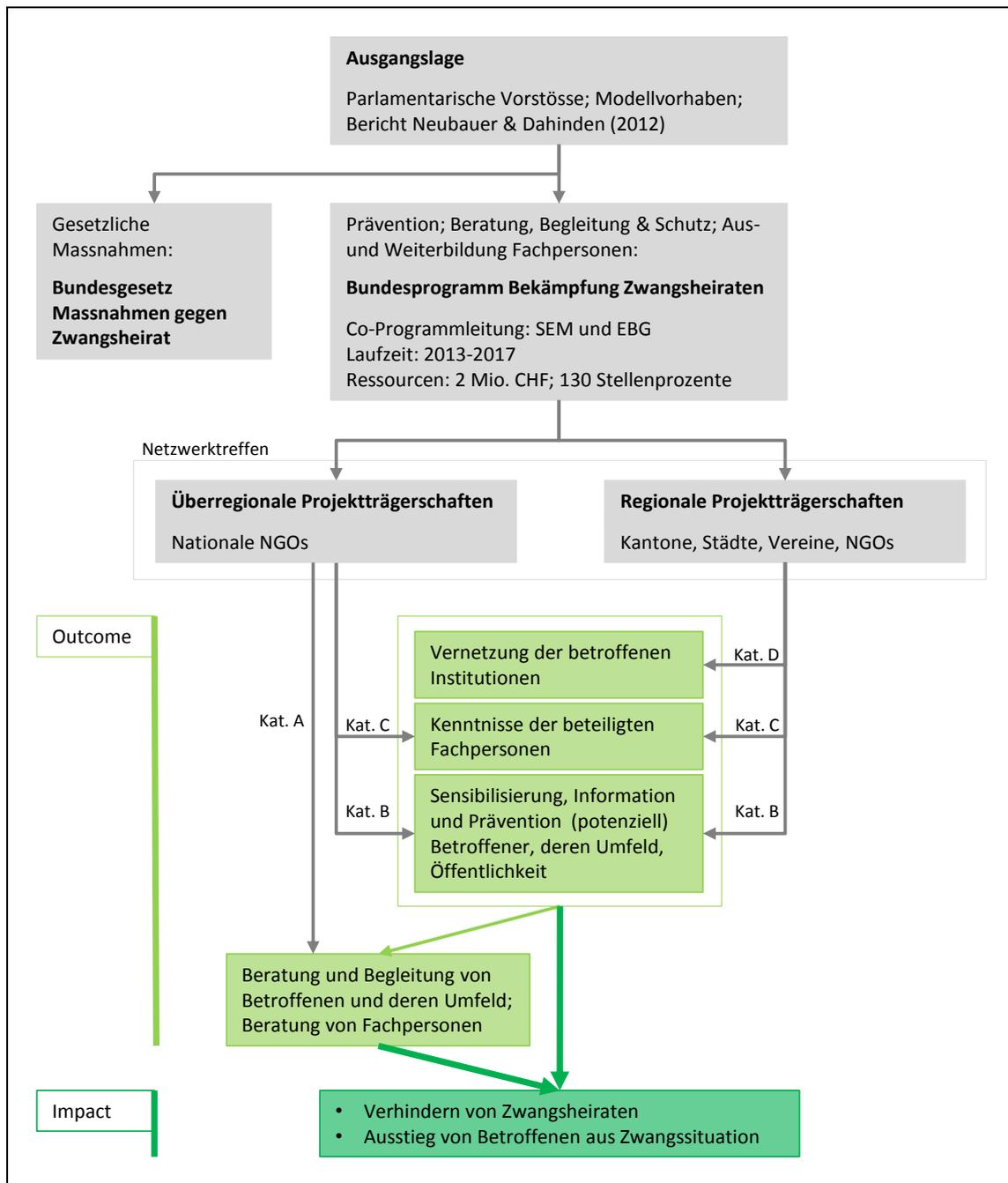


Quelle: Rüfli/Féraud (2014: 7), mit Aktualisierungen.

### 2.1.4 Wirkungsmodell

Abbildung 2-2 führt die bisherigen Überlegungen in einem Wirkungsmodell des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten zusammen. Es stellt die Basis für die Beurteilung der Zielerreichung von Phase II und v.a. der Wirkungen des gesamten Bundesprogramms dar (vgl. Abschnitt 2.2.2). Der Fokus liegt dabei auf den Massnahmen vor Ort (vgl. Abbildung 2-1).

**Abbildung 2-2:** Wirkungsmodell Bundesprogramm mit Fokus auf die Massnahmen vor Ort



Darstellung: Büro Vatter, basierend auf Bundesrat (2012), BFM (2013a, 2014).

Angesichts eines festgestellten und artikulierten Problemdrucks (Ausgangslage) wurden auf verschiedenen Ebenen Massnahmen ergriffen: Einerseits in Form von Gesetzesänderungen (Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten), andererseits in Form des Bundesprogramms, dessen Fokus auf der Prävention, der Weiterbildung von Fachpersonen sowie auf der Beratung, Begleitung und dem Schutz von Betroffenen liegt.

Zentraler Bestandteil des Bundesprogramms sind die Aktivitäten vor Ort: Überregionale und regionale Projektträgerschaften werden für die Umsetzung von Massnahmen finanziell und konzeptionell unterstützt. Diese Massnahmen (*Outputs*) sind in Abbildung 2-2 den verschiedenen Kategorien A-D der Phase II (vgl. Abschnitt 2.1.3) zugeordnet. Sie sollen auf der *Outcome*-Ebene eine bessere Vernetzung der Institutionen und höhere Kenntnisse der Fachpersonen, die mit Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert sein können, sowie eine verstärkte Sensibilisierung potenziell betroffener Personen, deren Umfeld und der Bevölkerung bewirken (Massnahmen Kategorie B, C und D). Gemäss dem Wirkungsmodell wird Beratung und Begleitung von Betroffenen und deren Umfeld sowie die Beratung von Fachpersonen in konkreten Fällen von Zwangsheiraten über zwei Wirkungsmechanismen beeinflusst: Erstens zielen Massnahmen der Kategorie A direkt auf eine Verbesserung der Beratung und Begleitung. Zweitens geht das Modell aber auch von einem indirekten Zusammenhang aus, indem durch die Effekte in vorgelagerten Bereichen (Vernetzung, Kenntnisse Fachpersonen, Sensibilisierung potenziell betroffener Personen, deren Umfeld und der Bevölkerung) auch eine verbesserte Beratung und Begleitung impliziert wird.

Gesamthaft sollen die Massnahmen und Verhaltensänderungen auf Ebene des *Impacts* zum Verhindern von Zwangsheiraten und in Fällen, in denen eine Zwangsheirat oder Zwangsehe besteht, zum Ausstieg der Betroffenen aus der Zwangssituation bestehen. Zu beachten ist, dass neben den im Rahmen des Bundesprogramms umgesetzten Aktivitäten weitere Massnahmen von Projektträgerschaften oder nicht ins Programm involvierten Akteurinnen und Akteuren zur Bekämpfung von Zwangsheiraten beitragen können.

## 2.2 Untersuchungsdesign

### 2.2.1 Fragestellungen der Evaluation

Die vorliegende Evaluation soll eine Grundlage für die 2017 vorgesehene Berichterstattung an den Bundesrat darstellen. Im Hinblick darauf sind die folgenden drei Themenbereiche mit für die Evaluation von Interesse:

1. Beurteilung der Zielerreichung von Phase II:
  - Inwiefern wurden die Ziele der Phase II des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten (Zielgruppenerreichung, geografische Ausweitung) erfüllt?
2. Beurteilung der Wirkungen des gesamten Bundesprogramms:

- Was konnte durch das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten ausgelöst werden (auf Bundesebene; vor Ort, d.h. in den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie überregional)?
  - Was sind die Herausforderungen und Schwierigkeiten?
3. Folgerungen und Empfehlungen für die künftige Bekämpfung von Zwangsheiraten:
- Welche Schlussfolgerungen und Empfehlungen lassen sich hinsichtlich der Bekämpfung von Zwangsheiraten in der Schweiz über die Dauer des Bundesprogramms (2013-2017) hinaus ziehen?
  - Welche Formen der Unterstützung durch den Bund erweisen sich zur Bewältigung des Phänomens als notwendig und wünschenswert?

Im Rahmen der Startsitung des Projekts mit dem SEM und dem EBG wurde das Erkenntnisinteresse der Evaluation mit den Auftraggebenden diskutiert und konkretisiert. Seitens der Auftraggebenden wurden dabei darauf hingewiesen, dass den formativ ausgerichteten Fragestellungen (Folgerungen und Empfehlungen für die künftige Bekämpfung von Zwangsheiraten) in der Evaluation eine besondere Bedeutung zukommen soll. Eine Folge dieser Ausgangslage ist es, dass nicht sämtliche Projektträgerschaften in der Evaluation berücksichtigt werden konnten (vgl. Abschnitt 2.2.3).

### 2.2.2 Beurteilungskriterien

Die Fragestellungen zur Zielerreichung von Phase II und den Wirkungen des gesamten Bundesprogramms (Themenbereiche 1 und 2; Abschnitt 2.2.1) erfordern das Festsetzen und Operationalisieren von Beurteilungskriterien.

Die Evaluation soll die Zielerreichung der Phase II des Bundesprogramms beurteilen (Themenbereich 1). Als Hauptziele sind in BFM (2014: 3) die Stärkung der Zielgruppenorientierung des Programms und die Ausweitung der geografischen Reichweite festgelegt – dies jeweils im Vergleich mit Phase I des Programms. Zentrales Beurteilungskriterium ist dabei der **Zielerreichungsgrad**.

Für die Beurteilungen der Wirkungen (Themenbereich 2) wird auf das Wirkungsmodell (vgl. Abschnitt 2.1.4) abgestützt: Die im Modell beschriebenen Wirkungsdimensionen auf Ebene des Outcomes (Vernetzung, Kenntnisse der Fachpersonen, Sensibilisierung Betroffene, deren Umfeld und Bevölkerung; Begleitung, Beratung und Schutz von Betroffenen; Verhinderung von Fällen von Zwangsheiraten) bilden die Basis für die Beurteilung der Wirkungen. Hierbei stellt die **Effektivität** (tatsächlich eingetretene Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen der Programmaktivitäten) das zentrale Beurteilungskriterium dar. Hieraus kann eine globale Beurteilung der **Wirksamkeit** (Wirkungen auf Ebene des Impacts) abgeleitet werden.

Tabelle 2-1 fasst für die beiden Themenbereiche der Evaluation die Beurteilungskriterien zusammen. Gleichzeitig sollen die Kriterien konkretisiert werden. Die Tabelle stellt die

Grundlage für die in Kapitel 4 vorzunehmenden Beurteilungen durch das Evaluationsteam dar.

**Tabelle 2-1:** Zusammenfassung der Beurteilungskriterien

| Themenbereich der Evaluation    | Beurteilungskriterien                          | Konkretisierung   |
|---------------------------------|--|---|
| <b>Zielerreichung Phase II</b>  | Zielerreichungsgrad<br>Zielgruppenorientierung | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung von Massnahmen (Kategorien A und B; im Sinne von Voraussetzungen)</li> <li>• Relevanz innerhalb der Projektaktivitäten (Massnahmen A und B sind priorisiert; Vorher-Nachher)</li> <li>• Unterschiede zwischen Regionen</li> </ul>  |
|                                 | Zielerreichungsgrad<br>geografische Reichweite | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung von Massnahmen (in Regionen, in denen bisher keine Massnahmen umgesetzt worden sind)</li> <li>• Bestehende Lücken und Gründe dafür</li> </ul>  |
| <b>Wirkungen Bundesprogramm</b> | Effektivität (Outcome)                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umsetzung von Massnahmen (Kategorien A, B, C, D; im Sinne von Voraussetzungen)</li> <li>• Eignung der Massnahmen</li> <li>• Umfang der aufgrund der Umsetzung von Massnahmen eingetretene Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen (Vorher-Nachher-Vergleich)</li> <li>• Erfolgsfaktoren, Schwierigkeiten</li> <li>• Unterschiede zwischen den Regionen</li> </ul> |
|                                 | Wirksamkeit (Impact)                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorhandensein von Verhaltensänderungen auf Ebene Outcome (im Sinne von Voraussetzungen)</li> <li>• Umfang der aufgrund der Verhaltensänderungen der Zielgruppen erreichten Auswirkungen bezüglich der Bekämpfung Zwangsheiraten (Vorher-Nachher-Vergleich)</li> </ul>  |

Eigene Darstellung.

An dieser Stelle sei auf verschiedene Grenzen der Beurteilung hingewiesen: Als Herausforderung für die Evaluation erweist sich, dass die Zielsetzungen des Bundesprogramms sehr allgemein umschrieben sind und nicht anhand definierter, messbarer Zielwerte beurteilt werden können. Die Beurteilung hat damit einen starken qualitativen Charakter (basiert stark auf Einschätzungen der befragten Personen). Teilweise ist auch die Messbarkeit (insbesondere Auswirkungen bei der Zielgruppe) nicht möglich; hier basiert die Evaluation stark auf den Einschätzungen der befragten Personen. Insbesondere bezüglich der Beurteilung des Kriteriums der Wirksamkeit handelt es sich um eine grobe Einschätzung. Zu berücksichtigen ist ausserdem, dass die Erhebungen für die Evaluation mehr als ein Jahr vor Ablauf des Bundesprogramms stattfanden.

### 2.2.3 Erhebungsmethoden

Für die Evaluation wurden die folgenden Erhebungen durchgeführt:

- **Dokumentenanalyse:** Im Rahmen der Dokumentenanalyse wurden die folgenden Unterlagen ausgewertet:
  - Programmdokumente (Konzepte, Ausschreibungen)
  - Zwischenberichte der Projektträgerschaften
  - Unterlagen zur Finanzierung
  - Weitere Dokumente (z.B. Protokolle von Netzwerktreffen)
  
- **Fallstudien:** In vier Regionen (Kantone St.Gallen, Genf und Region Basel sowie Stadt Bern) wurden Fallstudien durchgeführt. Dazu wurden Unterlagen der Regionen gesichtet und pro Fallstudie 3 Gespräche mit den jeweiligen Projektträgerschaften sowie weiteren für die Bekämpfung von Zwangsheiraten in der jeweiligen Region relevanten Akteurinnen und Akteuren durchgeführt (total 12 Gespräche). Eine Liste der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner befindet sich im Anhang dieses Berichts. Die Auswahl der Fallstudien-Regionen und der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner erfolgte in Absprache mit dem SEM und dem EBG. Kriterien für die Auswahl waren:
  - **Unterschiedliche Beteiligung am Bundesprogramm:** Der Kanton Genf und die Stadt Bern setzten in beiden Phasen des Bundesprogramms Projekte um; der Kanton St.Gallen ausschliesslich in der zweiten. In der Region Basel fanden in beiden Phasen Aktivitäten statt: In Phase I durch die beiden Kantone BL und BS, in der Phase II durch einen privaten Verein.
  - **Staatliche Ebene:** Die Fallstudien sollten sowohl kantonale als auch kommunale Projektträgerschaften berücksichtigen; nationale Projekte werden im Rahmen der Interviews berücksichtigt.
  - **Ausgewogene (sprach-)regionale Verteilung**
  
- **Experteninterviews:** Insgesamt wurden 12 Interviews mit überregionalen Akteurinnen und Akteuren (Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Kantonen und Städten sowie NGOs) durchgeführt. Eine Liste der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner befindet sich im Anhang dieses Berichts. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner erfolgte in Absprache mit dem SEM und dem EBG.

Zu berücksichtigen ist, dass die Auswertung der Fallerhebung, die im Rahmen des Bundesprogramms eingeführt worden war, nicht Gegenstand der Evaluation war. Die Auswertung erfolgt durch die Fachstelle Zwangsheirat.



### **3 Empirische Ergebnisse**

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der verschiedenen Auswertungen (Zwischenberichte, weitere Unterlagen zum Bundesprogramm) und aus den verschiedenen Erhebungen (Fallstudien, Experteninterviews) dargestellt. Sie dienen als empirische Grundlagen für die Beantwortung der Forschungsfragen, die im folgenden Kapitel 4 durch das Evaluationsteam vorgenommen wird.

Das Kapitel ist folgendermassen aufgebaut: In Abschnitt 3.1 werden eine Übersicht über die in Phase II umgesetzten Projekte und Grundlagen für die Beurteilung der Zielerreichung der zweiten Phase dargestellt. Abschnitt 3.2 widmet sich den Wirkungen des Bundesprogramms, wobei auf die im Wirkungsmodell dargestellten Dimensionen Vernetzung, Weiterbildung von Fachpersonen, Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld sowie die Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder deren Umfeld resp. von Fachpersonen eingegangen wird. In Abschnitt 3.3 werden schliesslich die Aussagen hinsichtlich der Zeit nach dem Ablauf des Bundesprogramms Ende 2017 dargestellt.

#### **3.1 Phase II des Bundesprogramms**

Phase II des Bundesprogramms zielt auf eine Stärkung der Zielgruppenorientierung und auf eine Ausweitung der Programmaktivitäten auf diejenigen Regionen, in denen bisher noch keine Projekte durchgeführt worden sind. In diesem Abschnitt werden primär aus Programmunterlagen Informationen zur Beurteilung der Zielerreichung beschreibend dargestellt.

##### **3.1.1 Übersicht Projektaktivitäten Phase II**

Tabelle 3-1 fasst die Aktivitäten der 18 Projektträgerschaften zusammen, die im Rahmen der Phase II des Bundesprogramms unterstützt wurden.

**Tabelle 3-1:** Übersicht über die unterstützten Projekte

| Projektname   | Trägerschaft                                       | Region       | Massnahmen-Kategorie |   |   |   |   |
|---|--|--------------|----------------------|---|---|---|---|
|   |  |              | A                    | B | C | D | E |
| Webplattform gegen-zwangsheirat.ch  | Terre des Femmes                                   | CH           |                      |   |   |   | ● |
| Gegen Zwangsheirat - ein Menschenrecht für alle                               | Fachstelle Zwangsheirat                            | D-CH         | ●                    | ● | ● |   |   |
| Prévention des mariages forcés dans un contexte d'éducation sexuelle          | Sexuelle Gesundheit Schweiz, Terre des Femmes      | CH           |                      |   | ● |   |   |
| Frei entscheiden im Aargau  | Anlaufstelle Integration                           | AG           |                      | ● | ● | ● |   |
| Netzwerk gegen Zwangsheirat Appenzell Ausserrhoden (ZARTwerk)                 | Amt für Gesellschaft                               | AR           |                      | ● |   | ● |   |
| Wedding for two   | Beratungsstelle Frauenhaus Biel                    | Region Biel  |                      | ● |   | ● |   |
| Stadt Bern – Massnahmenpaket gegen Zwangsheiraten und Zwangsehen              | Kompetenzzentrum Integration                       | Stadt Bern   |                      | ● | ● | ● |   |
| Dezentrale Informationsmodule gegen Zwangsheirat                              | Verein Regenbogen                                  | Raum Basel   |                      |   | ● |   |   |
| Vie en projet - projet de vie : double appartenance et liberté dans les choix | FASe   | GE           |                      | ● | ● | ● |   |
| Le mariage, une source potentielle de conflits intergénérationnels            | Service de cohésion multiculturelle                | NE           |                      | ● | ● |   |   |
| Kantonales Netzwerk Zwangsheirat Schaffhausen                                 | Integres   | SH           |                      | ● | ● | ● |   |
| Sag Nein - Netzwerk Zwangsheirat und Zwangsehe im Kanton Solothurn            | Beratungsstelle Opferhilfe AG-SO                   | SO           |                      | ● | ● | ● |   |
| Sensibilisierung in drei Regionen des Kantons St.Gallen                       | Koordinationsstelle häusliche Gewalt               | SG           |                      | ● |   | ● |   |
| Precofo: misure di prevenzione, consulenza e formazione                       | Ufficio dell'aiuto e della protezione              | TI           | ●                    | ● | ● |   |   |
| Sensibilisierung Berufsschule   | Fachstelle Häusliche Gewalt                        | TG           |                      | ● |   |   |   |
| Mariage si je veux !  | Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes | VD           |                      | ● | ● | ● |   |
| Réseau d'intervention contre les mariages forcés                              | Secrétariat à l'égalité et à la famille            | VS           | ●                    |   | ● |   |   |
| Projekt „Liebe, Ehe, Partnerschaft“   | Fachstelle Gleichstellung                          | Stadt Zürich |                      | ● | ● |   |   |

Quelle: EBG/SEM. A-E: Kategorien von Massnahmen gemäss BFM (2014). Massnahmenkategorien: A: Massnahmen im Bereich der Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld; B: Massnahmen im Bereich der Sensibilisierung, Information und Prävention von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld; C: Massnahmen im Bereich der Weiterbildung von Fachpersonen; D: Massnahmen im Bereich der Vernetzung; E: Massnahmen in anderen Bereichen.

Tabelle 3-1 zeigt, dass die Trägerschaften heterogen zusammengesetzt sind: Bei elf Projekten handelt es sich um staatliche Stellen, in sieben Fällen liegt die Projektträgerschaft bei einer privaten Organisation (NGO, Migrantenverein). Die Trägerschaften stammen aus unterschiedlichen thematischen Kontexten (Integration/Migration, Migrationsbevölkerung, Gleichstellung, Häusliche Gewalt bzw. Opferhilfe, Menschenrechte). Der räumliche Geltungsbereich der Projekte ist in drei Fällen überregional (Projekte von Terre des Femmes, Fachstelle Zwangsheirat und Sexuelle Gesundheit Schweiz). Elf Projekte werden innerhalb des jeweiligen Kantonsgebietes umgesetzt (AG, AR, GE, NE, SH, SO, SG, TI, TG, VD, VS), deren vier in Städten (Basel, Bern, Biel, Zürich).

Im Rahmen der **Kategorie A** waren Massnahmen im Bereich der **Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld** vorgesehen. Diese sollten dabei nach Möglichkeit überregional erfolgen. Drei Projekte enthielten Massnahmen, die dieser Kategorie zugeordnet werden können. Die Fachstelle Zwangsheirat übernahm diese Aufgabe für die Deutschschweiz. Für die französischsprachige Schweiz kam kein überregionales Projekt zu Stande; einzig im Kanton VS wurde im (kleineren) Rahmen die Beratung und Begleitung Betroffener sowie deren Umfeld umgesetzt. Im Kanton TI wurde ein Projekt aus dieser Kategorie unterstützt (Erarbeitung eines Interventionsschemas).

**Kategorie B** zielt auf die **Sensibilisierung, Information und Prävention (potenziell) Betroffener und/oder deren Umfeld**. Wie Tabelle 3-1 zeigt, wurden in der Mehrheit (14 von 18) der Projekte Massnahmen im Sinne dieser Kategorie umgesetzt. Die umgesetzten Massnahmen unterscheiden sich bezüglich der anvisierten Zielgruppen: Die Aktivitäten der Fachstelle Zwangsheirat im Rahmen des Teilprojekts „Primärprävention“ zielten mit unterschiedlichen Medien (Plakate, Poster, Flyer, Social Media) auf die breite Öffentlichkeit. Zahlreiche Projekte waren auf Jugendliche als potenziell Betroffene (v.a. im Setting Schule, aber auch im öffentlichen Raum) ausgerichtet. Etwas weniger häufig waren Eltern (potenziell) Betroffener und Gruppen aus der Migrationsbevölkerung Zielgruppen von Präventions- und Sensibilisierungsmassnahmen.

Ebenfalls in einer Mehrheit der Projekte (13 von 18) wurden Massnahmen im Bereich der **Weiterbildung von Fachpersonen** vorgesehen (**Kategorie C**). Diese Weiterbildungen fanden vor allem im Rahmen von halb- oder ganztägigen Fachveranstaltungen statt. Mit dem Projekt von Sexuelle Gesundheit Schweiz und Terre des Femmes kam eine überregionale tägige Weiterbildung für Fachpersonen zu Stande.

Massnahmen im Bereich der **Vernetzung (Kategorie D)** wurden bei neun Projekten unterstützt. Darunter befinden sich insbesondere jene Regionen, die in der Phase II des Bundesprogramms erstmalig Aktivitäten zur Bekämpfung von Zwangsheiraten ergriffen haben (Kantone SO und SG). Bei den anderen Projekten wurde eine qualitative Verbesserung der Vernetzung angestrebt (z.B. Stadt Bern: Erarbeitung eines Interventionsschemas).

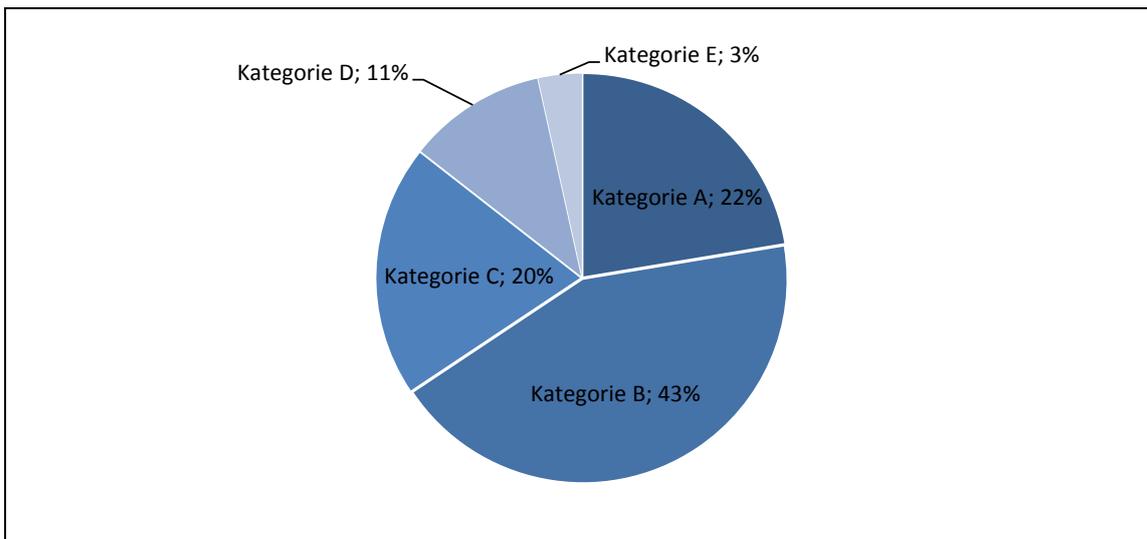
Der **Kategorie E (Massnahmen in anderen Bereichen)** wurde die dreisprachige Website des Bundesprogramms ([www.gegen-zwangsheirat.ch](http://www.gegen-zwangsheirat.ch)) zugeteilt, die eine Informations- und Vernetzungsplattform zum Thema Zwangsheirat und Zwangsheiraten ist.

Eine Tabelle mit näheren Informationen zu den einzelnen vor Ort umgesetzten Massnahmen findet sich im Anhang dieses Berichts.

### 3.1.2 Finanzielle Bedeutung der Massnahmen-Kategorien

Für die Phase II des Bundesprogramms standen für Projekte vor Ort rund 1 Million CHF zur Verfügung. Abbildung 3-1 zeigt, wie sich die für Projektaktivitäten vor Ort eingesetzten Mittel auf die verschiedenen Massnahmen-Kategorien verteilen.

**Abbildung 3-1:** Finanzielle Bedeutung der Massnahmen-Kategorien



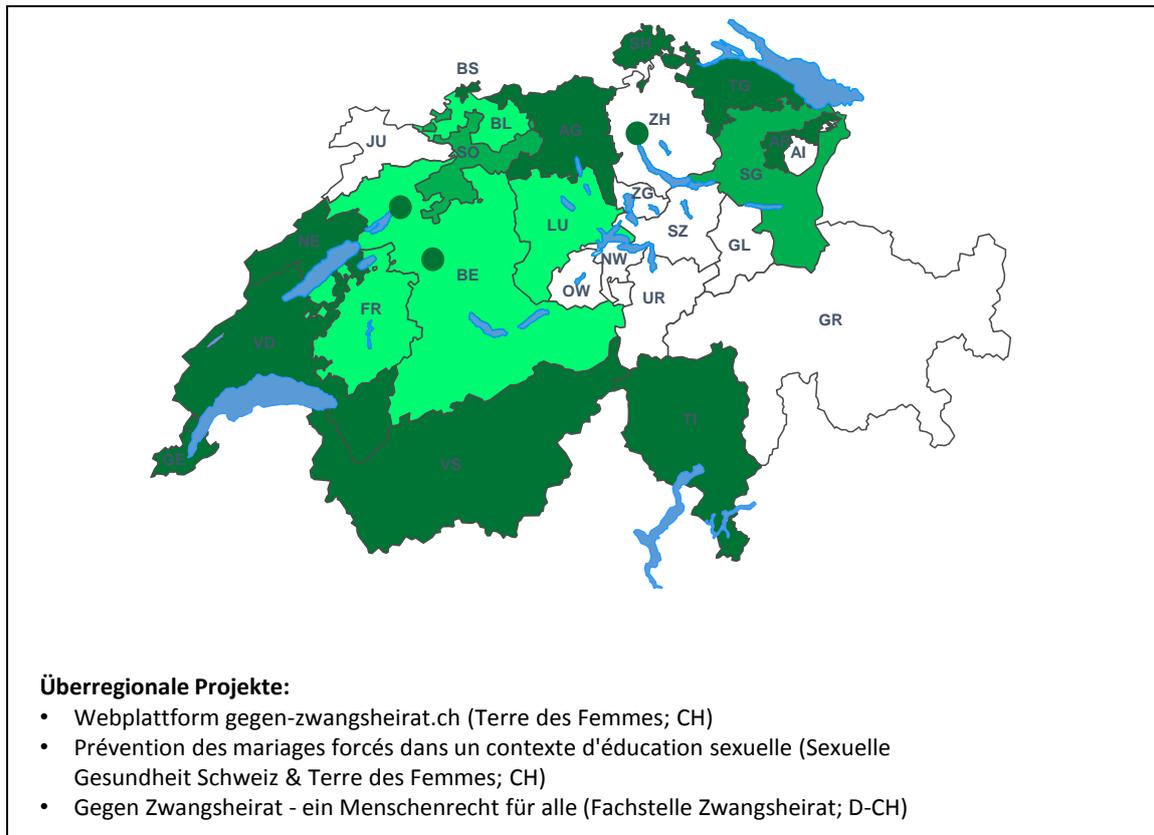
Quelle: EBG/SEM. Massnahmenkategorien: A: Massnahmen im Bereich der Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld; B: Massnahmen im Bereich der Sensibilisierung, Information und Prävention von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld; C: Massnahmen im Bereich der Weiterbildung von Fachpersonen; D: Massnahmen im Bereich der Vernetzung; E: Massnahmen in anderen Bereichen.

Relativ gesehen am meisten Mittel wurden für die Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld (43% der Projektmittel) eingesetzt. Jeweils rund 20% der zur Verfügung stehenden Gelder flossen in Massnahmen der Kategorien A (Beratung/Begleitung Betroffene) und C (Weiterbildung von Fachpersonen). Vergleichsweise wenige Mittel wurden in die Vernetzung investiert, die noch in der Phase I des Bundesprogramms einen Schwerpunkt dargestellt hatte. Die Rest-Kategorie E hat finanziell insgesamt eine geringe Bedeutung.

### 3.1.3 Geografische Verbreitung der Projektaktivitäten

Abbildung 3-2 gibt eine Übersicht, in welchen Regionen innerhalb der beiden Phasen des Programms Projekte umgesetzt worden sind. Die Abbildung berücksichtigt ausschliesslich kantonale und kommunale Projekte; solche mit einem überregionalen Geltungsbereich sind nicht abgebildet.

Abbildung 3-2: Regionale Verteilung der Projekte, Phase I und II



Quelle: SEM/EBG. Erläuterungen: dunkel: Projekte in Phase I und II; mittel: Projekte ausschliesslich in Phase II; hell: Projekte ausschliesslich in Phase I; weiss: keine Projekte im Rahmen des Bundesprogramms. Abgebildet sind kantonale und städtische (Zürich, Bern, Biel) Projekte.

In acht Kantonen (AG, AI, BS, GE, NE, TI, TG, VD, VS) und drei Städten (Bern, Zürich, Biel) wurden in *beiden* Phasen des Programms Projekte umgesetzt. Verschiedene Projektträgerschaften waren an einer Phase beteiligt: In den Kantonen FR, BE, BL und LU wurden ausschliesslich in der Phase I Projekte umgesetzt; in Phase II sind die beiden Kantone SO und SG neu dazugekommen. Die Abbildung macht auch deutlich, dass in insgesamt neun Kantonen keine Projekte durchgeführt wurden (AI, JU, GR, GL, NW, OW, SZ, UR, ZG). Dabei handelt es sich vorwiegend um v.a. ländlich geprägte Kantone der Zentral- und Ostschweiz. Zu beachten ist ausserdem, dass sich im Kanton Zürich in beiden Phasen des Bundesprogramms die Projektaktivitäten lediglich auf die Stadt Zürich bezogen. Die neun Kantone ohne Aktivitäten repräsentieren knapp 9% der Gesamtbevölkerung. Aus einem dieser Kantone wurde von einem Verein ein Projekteintrag eingereicht, der jedoch vom SEM und EBG nicht unterstützt wurde. Zu beachten ist bei dieser Betrachtungsweise, dass sich Aktivitäten von überregionalen Projekten auf Regionen beziehen können, in denen selber keine Projekte umgesetzt werden: So fand bspw. der Start der Sensibilisierungskampagne der Fachstelle Zwangsheirat 2016 im Kanton Zug statt.

## 3.2 Wirkungen des Bundesprogramms

In diesem Abschnitt wird eine Bilanz zu den Wirkungen, die das Bundesprogramm auslösen konnte, gezogen. Zur Strukturierung des vorliegenden Abschnittes dient das Wirkungsmodell (vgl. Abschnitt 2.1.4), das verschiedene Wirkungsdimensionen des Bundesprogramms unterscheidet:

- Vernetzung von Institutionen, die sich mit der Bekämpfung von Zwangsheiraten beschäftigen (Abschnitt 3.2.1);
- Kenntnisse der beteiligten Fachpersonen (Abschnitt 3.2.2);
- Sensibilisierung, Information und Prävention von (potenziell) betroffenen Personen, deren Umfeld und der Öffentlichkeit (Abschnitt 3.2.3);
- Beratung und Begleitung von betroffenen Personen und/oder deren Umfeld; Beratung von Fachpersonen (Abschnitt 3.2.4).

Dabei sollen Aspekte wie Erfolgsfaktoren für die festgestellten Entwicklungen, bestehende Schwierigkeiten und Lücken sowie die Nachhaltigkeit der festgestellten Entwicklungen aus einer qualitativen Perspektive beleuchtet werden. Ebenfalls wird auf die weiteren Wirkungen (Abschnitt 3.2.5) eingegangen, die dem Bundesprogramm zugeschrieben werden.

Als Informationsgrundlagen dienen die Interviews (Fallstudien, Expertengespräche) und die Auswertung der Zwischenberichte.

### 3.2.1 Vernetzung der betroffenen Institutionen

#### Beschreibung der Vernetzungsstrukturen

Die im Rahmen der Fallstudien untersuchten Regionen (Stadt Bern, SG, GE, BS) verfügen alle über Formen der Zusammenarbeit von Institutionen im Zusammenhang mit Zwangsheiraten. Allerdings zeigten Fallstudien, dass sich diese Vernetzungsformen bezüglich verschiedener Dimension voneinander unterscheiden. Tabelle 3-2 fasst die Ergebnisse dazu zusammen.

Tabelle 3-2: Vernetzung in den untersuchten Regionen

| Dimension                       | Stadt Bern  | SG   | GE   | Region Basel   |
|---------------------------------|---|--|--|--|
| <b>Entstehung</b>               | Aufbau eines Netzwerkes (Runder Tisch) zu Zwangsheiraten bereits vor dem Bundesprogramm | Integration des Themas Zwangsheiraten in bestehende Vernetzungsstruktur in Phase II Bundesprogramm | Integration des Themas Zwangsheiraten in bestehende Vernetzungsstruktur in Modellvorhaben des Bundes | Aufbau eines Netzwerkes zu Zwangsheiraten in Modellvorhaben des Bundes |
| <b>Lead</b>                     | Kompetenzzentrum Integration (staatlich)  | Koordinationsstelle Häusliche Gewalt (staatlich)   | Kantonale Stelle im Bereich Gleichstellung/Prävention häuslicher Gewalt (staatlich)                  | Fachstelle Zwangsheirat (privat)                                       |
| <b>Vernetzungstreffen</b>       | Jährliches Treffen des Runden Tisches   | Jährlich 1-2 Treffen   | Jährlich 1-2 Treffen   | 1-2 themenspezifische Veranstaltungen                                  |
| <b>Thematische Fokussierung</b> | Monothematisch: Zwangsheiraten  | Teilaspekt (Häusliche Gewalt)  | Teilaspekt (Häusliche Gewalt, Gleichstellung)  | Monothematisch: Zwangsheiraten   |
| <b>Formelle Grundlagen</b>      | In Aktionsplänen der Stadt erwähnt (Netzwerkplan, Ablaufschema)                         | (Grundlagen des Runden Tisches zu Häuslicher Gewalt)   | (Netzwerkplan)   | <i>Keine Beurteilung möglich</i>                                       |
| <b>Funktion des Netzwerkes</b>  | Information, allg. Austausch<br>Zusammenarbeit im Einzelfall                            | v.a. Information, allg. Austausch  | v.a., Information, allg. Austausch   | v.a., Information, allg. Austausch                                     |

Eigene Darstellung.

Folgende Erkenntnisse lassen sich bezüglich der verschiedenen Dimensionen festhalten:

- **Entstehung:** Die Vernetzungsstrukturen sind entweder unabhängig von den Aktivitäten des Bundes (Stadt Bern), im Rahmen der vom Bund finanzierten Modellvorhaben (GE, BS) oder während des Bundesprogramms (SG) entstanden.
- **Lead:** Die Federführung für die Vernetzung ist entweder im Bereich Migration/Integration oder im Bereich Gleichstellung/Häusliche Gewalt angesiedelt; in einem Fall liegt die Verantwortung bei einem privaten Verein.
- **Vernetzungstreffen:** Der Sitzungsrhythmus ist in den vier untersuchten Regionen ähnlich (1-2 Treffen pro Jahr).
- **Thematische Fokussierung:** Unterschiede zeigen sich hinsichtlich der thematischen Fokussierung: Zwei Netzwerke (Stadt Bern, BS) fokussieren exklusiv auf Zwangsheiraten; in zwei Kantonen (GE, SG) wurde demgegenüber die Thematik in bestehende Strukturen zu häuslicher Gewalt/Gleichstellung integriert.

- **Formelle Grundlagen:** Die formellen Grundlagen der Netzwerke sind unterschiedlich. In den Regionen, in denen Zwangsheiraten im Rahmen von Runden Tischen zur häusliche Gewalt/Gleichstellung thematisiert wird, ist gemäss den vorliegenden Informationen nicht formell verankert worden, dass im Rahmen der Vernetzungsstruktur Zwangsheiraten kontinuierlich behandelt werden. Eine vergleichsweise starke formelle Verankerung findet sich in der Stadt Bern, wo der Runde Tisch Zwangsheiraten in verschiedenen Aktionsplänen der Stadt erwähnt ist und damit eine hohe Legitimation aufweist. Verschiedentlich stehen interne Grundlagen (Netzwerkplan, Ablaufschema) zur Verfügung.
- **Funktion:** In allen Vernetzungsstrukturen spielt der allgemeine Informationsaustausch zwischen den beteiligten Institutionen, bspw. über deren jeweilige Aufgaben und Kompetenzen, sowie die Vermittlung von Informationen und Wissen zu Zwangsheiraten eine wichtige Rolle. In der Stadt Bern bezieht sich die Vernetzung darüber hinaus auf die Einzelfallebene: Am Runden Tisch wurde ein Ablaufschema erarbeitet, das bei konkreten Fälle von Zwangsheiraten zur Anwendung kommt und dabei die Zusammenarbeit regelt.

### Beitrag des Bundesprogramms an die Vernetzungsstrukturen vor Ort

In den im Rahmen der Fallstudien untersuchten vier Regionen hat sich gezeigt, dass das Bundesprogramm die Vernetzungsstrukturen auf unterschiedliche Weise beeinflusst hat:

- Im Kanton SG hat gemäss Interviewaussagen das Bundesprogramm einen wichtigen Beitrag geleistet, dass die Thematik Zwangsheiraten in (bestehenden) Netzwerkstrukturen behandelt wird. Wegen mangelnder Ressourcen war in der Phase I auf eine Teilnahme verzichtet worden. Der Einfluss des Bundesprogramms wird vor allem darin gesehen, dass es auf übergeordneter Ebene Zwangsheiraten als wichtiges Thema positioniert hat und damit die Sensibilität für die Thematik („Signalwirkung“) und die Legitimation, Aktivitäten zu Zwangsheiraten umzusetzen, erhöht habe. Weiter wurde in den Interviews erwähnt, dass das Vorhandensein von Materialien (z.B. Flyer, Broschüren) und Strukturen (v.a. Netzwerktreffen, Fachstelle Zwangsheirat als Kompetenzzentrum) sowie die finanzielle Unterstützung wichtig für die Vernetzung gewesen seien.
- In der Stadt Bern trug das Bundesprogramm gemäss der Fallstudie erstens zur Erweiterung des Runden Tisches bei: Während der Laufzeit des Bundesprogramms konnte die Anzahl der Teilnehmenden etwa verdoppelt werden (aktuell: rund 20 Stellen), wobei diese Entwicklung nicht ausschliesslich auf das Bundesprogramm zurückgeführt wird. Der Beitrag des Bundesprogramms wird vor allem darin gesehen, dass bei verschiedenen Stellen die Akzeptanz für die Thematik gesteigert und Bereitschaft zur Teilnahme am Runden Tisch erhöht werden konnte. Zweitens hat das Bundesprogramm zur Vertiefung der Zusammenarbeit beigetragen, indem dank

den zur Verfügung gestellten finanziellen Mitteln ein Ablaufschema erarbeitet werden konnte.

- In den beiden anderen untersuchten Regionen (GE, BE) stand die Vernetzung in der Phase II des Bundesprogramms weniger stark im Vordergrund. In der Region Basel ist das Besondere, dass mit der Fachstelle Zwangsheirat der Lead bei einer nationalen NGO liegt. Diese führt die Vernetzung vor allem in Form von Weiterbildungsveranstaltungen zu Zwangsheiraten weiter; der Vernetzungsaspekt stehe gemäss den Interviews dabei nicht unmittelbar im Vordergrund.

### Wirkungen der Vernetzungsaktivitäten

Die Zwischenberichte zu den umgesetzten Projekten liefern beispielhafte und illustrative Hinweise zur Frage, welche Veränderungen die Vernetzungsaktivitäten im Rahmen der Projekte ausgelöst haben. Tabelle 3-3 fasst die offen abgefragten Selbstdeklarationen der Projektträgerschaften thematisch zusammen.

**Tabelle 3-3:** Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen im Bereich Vernetzung

|   | Anzahl Nennungen |
|---|------------------|
| Zusammenarbeit unter Fachorganisationen verbessert, Potenzial für Zusammenarbeit erkannt  | 4                |
| Bestehende Zusammenarbeitsstrukturen wurden mit weiteren Akteuren ergänzt   | 3                |
| Gemeinsame Wissensbasis, gemeinsames Verständnis von Zwangsheiraten   | 2                |
| Kenntnis von Fachstellen untereinander  | 2                |
| Wissens- und Kompetenzzuwachs der NetzwerkpartnerInnen im Umgang mit dem Thema Zwangsheiraten   | 2                |
| Verankerung des Themas Zwangsheiraten in Kommission/Netzwerk für häusliche Gewalt   | 2                |
| Öffentlichkeitsinformation via NetzwerkpartnerInnen   | 1                |
| Wissensaustausch, Selbstreflexion der eigenen Praxis  | 1                |
| Ablaufschema für konkrete Fälle gemeinsam erstellt und angewandt, konkrete Zusammenarbeit der Fachorganisationen strukturiert und optimiert | 1                |

Quelle: Zwischenberichte der Projektträgerschaften

### Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten

In den Fallstudien und Projektzwischenberichten ergaben sich Hinweise, von welchen Erfolgsfaktoren die beschriebenen Entwicklungen (Entstehung, Erweiterung und Vertiefung von Vernetzungsstrukturen) abhängig sind und welche Schwierigkeiten sich gezeigt haben. Wie bereits dargestellt, hat das Bundesprogramm diese Entwicklungen mitgeprägt: Erstens hat das Bundesprogramm der Thematik Zwangsheiraten Bedeutung verliehen und damit zur Sensibilisierung beigetragen sowie Aktivitäten vor Ort legitimiert. Zweitens hat das

Programm finanzielle und fachliche Ressourcen zur Verfügung gestellt, die einen fördernden Einfluss auf die Bildung von Vernetzungsstrukturen hatten.

Daneben haben sich in den Fallstudien weitere Faktoren als wichtig für eine erfolgreiche Vernetzung ergeben:

- **Engagement von Schlüsselpersonen, klarer Lead:** Die Interviews haben gezeigt, dass es das Engagement von Schlüsselpersonen und eine klare Federführung für die Vernetzung vor Ort braucht. Für viele Stellen stellen Zwangsheiraten eher ein Randthema dar, so dass deren Teilnahme an Vernetzungsstrukturen auf lange Sicht nicht ohne weiteres gesichert sein dürfte. Gleichzeitig hat sich in verschiedenen Regionen gezeigt, dass Wechsel von Schlüsselpersonen in den Regelstrukturen sich als Schwierigkeit für die Zusammenarbeit erweisen.
- **Über allgemeinen Informationsaustausch hinausgehende Netzwerkinhalte:** Die Teilnahme an Vernetzungsstrukturen hängt für die betroffenen Institutionen v.a. längerfristig letztlich stark vom Nutzen ab, den die Zusammenarbeit liefert. Verschiedene befragte Personen (Fallstudien, Experteninterviews) sehen dabei als wichtig an, dass innerhalb der Vernetzungsstrukturen auch die Behandlung von konkreten Fällen und die Zusammenarbeit der Institutionen in diesen Fällen thematisiert werden. Die Klärung von Rollen und Zuständigkeiten und der allgemeine Informationsaustausch seien v.a. in der Startphase der Vernetzung von Bedeutung; längerfristig sei eine Vernetzung, die sich nicht auch auf die Zusammenarbeit in konkreten Fällen bezieht, wohl schwierig aufrechtzuerhalten. Hierzu dürften Netzwerke mit einem ausschliesslichen Fokus auf Zwangsheiraten aus der Sicht einzelner Befragten über bessere Voraussetzungen verfügen, da sie einen grösseren Vertiefungsgrad zulassen.

Als weitere wichtige Faktoren wurden in den Interviews das Vorhandensein zeitlicher und finanzieller Ressourcen sowie die Unterstützung durch die politische Entscheidungsträgerinnen und -träger genannt.

Neben dieser regionalen Vernetzung liefern die Interviews Informationen dazu, dass das Bundesprogramm auch die Vernetzung von regionalen Akteurinnen und Akteuren mit der Fachstelle Zwangsheirat gefördert hat. Teilweise ist die Fachstelle in regionalen Vernetzungsstrukturen integriert; vermehrt versucht sie aber auch, gezielt mit Schlüsselinstitutionen eine bilaterale Vernetzung zu etablieren (v.a. Definition von Ansprechpersonen, die im konkreten Einzelfall kontaktiert werden können).

Aus den Zwischenberichten von 6 Projektträgerschaften lassen sich die folgenden Hinweise auf Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Vernetzung und Zusammenarbeit herauslesen:

- Gute Zusammenarbeit und Vernetzung der verschiedenen Fachpersonen, die in einem Fall involviert sind, Präsenz und aktive Beteiligung, Austausch guter Praktiken (3 Trägerschaften)

- Die Präsenz eines fachkundigen Akteurs (z.B. Opferhilfe, Fachstelle Zwangsheirat) im Netzwerk schafft Kontinuität und Vertrauen (2 Trägerschaften)
- Diversität im Sinne der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen mit unterschiedlichen fachlichen Schwerpunkten wird als wichtiger Faktor gesehen (2 Trägerschaften)
- Unterstützende Hilfsmittel und Ressourcen schaffen einen gemeinsamen Referenzrahmen und fördern die Verwendung derselben Terminologie (1 Trägerschaft)
- Ein konkretes gemeinsames Projekt und die Diskussion konkreter Fälle können als Katalysatoren zur Förderung der Zusammenarbeit unter NetzwerkpartnerInnen dienen (1 Trägerschaft).

Demgegenüber nannten 4 Trägerschaften Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Vernetzung und Zusammenarbeit:

- Es braucht viel Aufwand und Energie, Akteurinnen und Akteure für die spezifische Thematik der Zwangsheiraten zu gewinnen. Das Phänomen wird ausserhalb des Kreises von Beratungsstellen und Schutzinstitutionen häufig als marginales Problem wahrgenommen, das nur selten vorkommt und deshalb wenig Beachtung findet (2 Trägerschaften).
- Personelle Fluktuationen in Organisationen und Netzwerken erschweren die Etablierung einer längerfristig angelegten Zusammenarbeit (1 Projektträgerschaft).
- Spardruck in den Kantonen erschwert die horizontale Zusammenarbeit in Netzwerk oder den Aufbau einer Partnerschaft mit der Fachstelle Zwangsheirat, weil die Ressourcen dafür fehlen bzw. andere Tätigkeiten priorisiert werden (1 Projektträgerschaft).
- Zweisprachige Kantone stehen vor der Herausforderung, dass je nach Sprachregion z.T. unterschiedliche Partner relevant sind. Dies stellt höhere organisatorische Anforderungen an den Netzwerkaufbau und bringt mehr Aufwand mit sich (1 Projektträgerschaft).

## Nachhaltigkeit

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit ist aufgrund der vorliegenden Informationen schwierig zu beurteilen. Die befragten Personen schätzten in den Interviews die Nachhaltigkeit der Vernetzung in ihrer Region eher positiv ein. Gleichzeitig äusserten sie jedoch auch kritische Einschätzungen bezüglich der Nachhaltigkeit der Netzwerkstrukturen:

- **Hohe Fluktuation in den Regelstrukturen:** In verschiedenen Interviews wurden die häufigen Wechsel von Schlüsselpersonen in den Regelstrukturen als mögliches Hindernis für die Nachhaltigkeit genannt. Damit gehe jeweils ein Verlust an fachlichem und auf die Vernetzung bezogenem Wissen einher. Auch bestehe bei einer personellen Rochade jeweils ein Risiko, dass die neue Person die Aktivitäten in einem geringeren Ausmass weiterführe. In diesem Zusammenhang wird auch auf die teils geringe formelle Verankerung der Netzwerke hingewiesen. Diese könne dazu

führen, dass es bei einem personellen Wechsel nicht ohne weiteres garantiert sei, dass die Vernetzung weiterhin als wichtig erachtet und entsprechend gefördert wird.

- **Tiefe Fallzahlen:** In einem Experteninterview wurde betont (und auch die Erfahrungen aus der Fallstudie zur Stadt Bern deuten ebenfalls in diese Richtung), dass die gleichzeitige Behandlung strategischer Fragen der Zusammenarbeit sowie von konkreten Fallbeispielen einen positiven Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Vernetzungsstrukturen haben. Verschiedene Befragte äusserten in den Interviews zu den Fallstudien, dass sie selten mit Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert seien. Dies könnte sich längerfristig als Schwierigkeit für die Aufrechterhaltung von Vernetzungsstrukturen erweisen, weil dadurch der Nutzen der Vernetzung für die Teilnehmenden und damit zusammenhängend die Teilnahmebereitschaft abnimmt. In diesem Zusammenhang wurde in einem Expertengespräch generell die Bedeutung von regionalen Vernetzungsstrukturen hinterfragt, weil sich nur ein geringer Anteil der von Zwangsheiraten betroffenen Personen und/oder deren Umfeld an eine der teilnehmenden Institutionen wenden würde.
- **Bedeutungsverlust der Thematik Zwangsheiraten nach Ablauf des Bundesprogramms:** In verschiedenen Interviews wurde ein möglicher Bedeutungsverlust der Thematik Zwangsheiraten in den Regionen nach dem Ablauf des Bundesprogramms als Risiko angesehen. Davon dürften vor allem Netzwerkstrukturen, die nicht ausschliesslich auf die Thematik Zwangsheiraten fokussieren, betroffen sein (z.B. Vernetzungsstrukturen im Bereich der häuslichen Gewalt). In den monothematischen Netzwerken besteht demgegenüber wohl eher das Risiko, dass die Motivation, sich an der Vernetzungsstruktur zu beteiligen, für gewisse Netzwerkteilnehmende im Zeitverlauf zurückgehen könnte. Zudem ist zu beachten, dass für verschiedene Institutionen Zwangsheiraten heute ein wenig bedeutendes Thema darstellen, da sie im Alltag selten mit konkreten Fällen konfrontiert sind.

### 3.2.2 Kenntnisse der beteiligten Fachpersonen

#### Beschreibung von Weiterbildungsaktivitäten

Auf Basis der Information aus den Fallstudien lassen sich vier verschiedene Typen von Aktivitäten zur Steigerung der Kenntnisse der beteiligten Fachpersonen über Zwangsheiraten unterscheiden. Differenziert werden kann dabei die Form der Sensibilisierung und Weiterbildung (Veranstaltungen vs. schriftliche Unterlagen) sowie die Zielgruppe der Aktivitäten: Hier lässt sich unterscheiden zwischen Behörden und Stellen (z.B. Opferhilfe, Frauenhäuser, Polizei- und Justizbehörden, private Beratungsstellen, Zivilstandesämter), die aufgrund ihrer Tätigkeit mit Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert sein können, und Vertrauenspersonen. Unter letzterem können Lehrpersonen, Schulsozialarbeitende, Personen aus der (offenen) Jugendarbeit, Arbeitgebende, etc. aufgefasst werden, die in ihrem Alltag

mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu tun haben und damit als wichtige Personen bei der Erkennung von Situationen von Zwangsheiraten betrachtet werden können.

In Abbildung 3-3 wird versucht, die Aktivitäten der vier Regionen in der Phase II des Bundesprogramms, die in den Fallstudien näher analysiert worden sind, gemäss dieser Gliederung darzustellen.

**Abbildung 3-3:** Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen

|                    |                          | Zielgruppen der Aktivität   |   |
|--------------------|--------------------------|---|---|
|                    |                          | Behörden und Stellen  | Vertrauenspersonen  |
| Form der Aktivität | Veranstaltung            | <p><i>Stadt Bern:</i> Im Rahmen des Runden Tisches</p> <p><i>SG:</i> Fachlicher Input im Rahmen der Vernetzungsstrukturen</p> <p><i>BS:</i> Jährliche Weiterbildungsveranstaltungen im Rahmen der Vernetzung</p> <p><i>GE:</i> Im Rahmen diverser Weiterbildungsveranstaltungen innerhalb der FASE thematisiert</p> | <p><i>Stadt Bern:</i> Schulungen, Fachveranstaltungen (Holangebot)</p> <p><i>SG:</i> Eröffnung Ausstellung „Willkommen zu Hause“ und Fachveranstaltung</p> <p><i>GE:</i> Weiterbildungsveranstaltungen an der Haute Ecole de Travail Social und an der Ecole d’assistant socio-éducatif</p> |
|                    | Schriftliche Materialien | <p><i>SG:</i> Flyer für Fachpersonen</p> <p><i>BS:</i> Informationen für Behörden und Fachpersonen</p> <p><i>GE:</i> Broschüre zu Zwangsheiraten</p>  | <p><i>Stadt Bern:</i> Informationspaket für Vertrauenspersonen, jährlicher Versand</p> <p><i>GE:</i> „Guide pédagogique“ für Personen aus den Bereichen Erziehung, Bildung und Freizeit; Zusammenstellung von Unterrichtsmaterialien zu Zwangsheiraten</p>                                  |

Quellen: Website Bundesprogramm; Fallstudien.

Die Abbildung zeigt, dass die Projekte mit unterschiedlichen Aktivitäten die Kenntnisse von Fachpersonen zu verbessern versuchen.

- **Behörden und Stellen:** Bei der Sensibilisierung und Weiterbildung von Behörden und Stellen, die mit der Bekämpfung von Zwangsheiraten zu tun haben, spielen die vorhandenen Vernetzungsstrukturen eine wichtige Rolle: Diese bieten die Gelegenheit zur Verbreitung von Informationen. Eine wichtige Rolle kommt dabei in der Deutschschweiz der Fachstelle Zwangsheirat zu: Diese führt in der Region Basel regelmässige Weiterbildungen durch, in der Stadt Bern nimmt sie jeweils am Runden Tisch teil. Im Kanton SG wurde die Fachstelle zu Vorträgen eingeladen; hier ist allerdings – im Gegensatz zur Region Basel – nicht vorgesehen, auch in Zukunft regelmässig solche Veranstaltungen durchzuführen.
- **Vertrauenspersonen:** Die Erreichung von Vertrauenspersonen (Ebene Fachpersonen) wird von den befragten Personen als wichtig, gleichzeitig aber auch als herausfordernd betrachtet. Interessante Ansätze, die nicht auf eine einmalige Information ausgerichtet sind, wurden in der Stadt Bern und im Kanton GE verfolgt. In der Stadt Bern wird jährlich ein Informationspaket (knapp 30 Seiten) an schätzungswei-

se 250-300 Personen (v.a. aus dem Setting Schule) versandt, mit dem Grundwissen zu Zwangsheiraten und wichtige Adressen, an die sich Vertrauenspersonen und Betroffene wenden können. Im Kanton GE hat Rinia Contact ein Weiterbildungsangebot erarbeitet, das unter anderem an der örtlichen Fachhochschule umgesetzt werden konnte (halbtägige Veranstaltungen für angehende Sozialarbeitende). Nicht geklärt ist im Kanton GE, ob diese Weiterbildung längerfristig durchgeführt werden kann (Frage der Finanzierung noch offen). Veranstaltungen in anderen Regionen (z.B. Kanton SG) hatte demgegenüber punktuellen Charakter.

- **Unterschiedliche Zielsetzungen der Aktivitäten:** Wichtig festzuhalten ist ferner, dass Massnahmen zur Förderung der Kenntnisse von Fachpersonen unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen können: Aktivitäten zielen zum Teil auf die Sensibilisierung für das Thema und die Verbreitung von grundlegenden Informationen, etwa zum Erkennen von möglichen Fällen von Zwangsheiraten und auf das richtige Verhalten in diesen Situation (häufig: triagieren an eine kompetente Fachstelle, in der Regel regionale Beratungsstelle oder Fachstelle Zwangsheirat). Dazu zu zählen sind etwa Flyer mit Adressen von Beratungsstellen, an die Betroffene und/oder deren Umfeld verwiesen werden können, sowie punktuelle Veranstaltungen (z.B. im Rahmen der Ausstellung „Willkommen zu Hause“), die zur Sensibilisierung beitragen und an denen Fachpersonen allgemeines Wissen über Zwangsheiraten vermittelt werden soll. Dem stehen Massnahmen mit einem stärker ausgeprägten Schulungscharakter gegenüber, die zum Ziel haben, Fachpersonen für die Beratung von betroffenen Personen und/oder deren Umfeld zu schulen. Dazu sind etwa die Weiterbildungsveranstaltungen im Kanton GE und in der Region Basel zu zählen; inwieweit die Ansprüche dieser Formate tatsächlich erreicht werden können, lässt sich im Rahmen dieser Evaluation allerdings nicht beurteilen.

## Wirkungen des Bundesprogramms

Deutlich wurde in den Interviews im Rahmen der Fallstudien die Bedeutung des Bundesprogramms für die Entstehung und Weiterentwicklung von Angeboten zur Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen hervorgehoben. Bereits bestehende schriftliche Materialien konnten weiterentwickelt (z.B. Informationspaket der Stadt Bern) oder sind neu zu Stande gekommen (z.B. Informationsbroschüre im Kanton GE, die auf der Broschüre des Kantons VD aufbaut); auch konnten dank dem Bundesprogramm Weiterbildungs- und Fachveranstaltungen organisiert werden. Bezüglich der Informationsvermittlung hat hierbei die Fachstelle Zwangsheirat in der Deutschschweiz eine grosse Bedeutung (Weiterbildungen werden inhaltlich oft durch die Fachstelle durchgeführt). Im Kanton GE konnte eine Projektträgerschaft dank dem Bundesprogramm Grundlagen für Weiterbildungen erarbeiten und diese durchführen. Das Bundesprogramm hat zu diesen Entwicklungen mit der Bereitstellung von finanziellen Ressourcen und durch seine Koordinationstätigkeit (v.a. bezgl. schriftlicher Materialien) beigetragen.

## Wirkungen der Weiterbildung von Fachpersonen

In ihren Zwischenberichten schilderten die Projektträgerschaften, welche Veränderungen ihre Projektaktivitäten in Bezug auf die Kenntnisse von Fachpersonen zum Thema Zwangsheiraten ihrer Ansicht nach hatten. Die eher allgemeinen und nicht quantifizierbaren Angaben sind in Tabelle 3-4 thematisch gebündelt zusammengefasst. Die am häufigsten postulierte Veränderung besteht demgemäss in einem Wissenszuwachs bei den verschiedenen angesprochenen und geschulten Fachpersonen.

**Tabelle 3-4:** Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen bei Kenntnissen von Fachpersonen

| Angaben zu ausgelösten Veränderungen bei Fachpersonen  | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Wissenszuwachs bei verschiedenen Fachpersonen: Sie kennen z.B. die Thematik, die rechtlichen Grundlagen, sind sich der Dynamik und der Schwierigkeiten sowie Lösungsmöglichkeiten bei Fällen von Zwangsheiraten und Zwangsehen bewusst, wissen, dass es Ansprechstellen gibt und wo sie sich professionelle Beratung holen können und können Betroffene und deren Bezugspersonen auf ihre Rechte und die Unterstützungsangebote hinweisen. | 8                |
| Fachpersonen und -organisationen in unterschiedlichen Settings wurden auf das Thema aufmerksam gemacht   | 4                |
| interkulturelle Dolmetscherinnen und Dolmetscher   | 1                |
| Fachpersonen in Gewaltpräventionsprogramm  | 1                |
| NetzwerkpartnerInnen   | 1                |
| „diverse Fachpersonen“   | 1                |
| Multiplikationseffekt: Lehrpersonen (2) und interkulturelle Dolmetschende (1) haben Kenntnis des Themas, können ihr Wissen weitergeben   | 3                |
| Anlaufstellen sind bekannt und werden von Fachpersonen aus den verschiedensten Bereichen um Unterstützung angefragt  | 2                |
| Hintergrundinformationen und konkrete Handlungsempfehlungen stehen zur Verfügung   | 1                |
| Die Nutzung der Website <a href="http://www.gegen-zwangsheirat.ch">www.gegen-zwangsheirat.ch</a> ist gestiegen. Sie bietet grundlegende Informationen zum Thema und einen gesamtschweizerischen Überblick über die Angebote an Materialien und Unterstützungsleistungen.   | 1                |

Quelle: Zwischenberichte der Projektträgerschaften

Für die im Rahmen von Interviews befragten Personen ist sehr schwierig zu beurteilen, inwiefern sich aufgrund der beschriebenen Aktivitäten die Kompetenzen der Fachpersonen tatsächlich verbessert haben. Eine Mehrheit der befragten Personen gab in den Interviews an, dass möglicherweise eine gewisse Sensibilisierung (Fälle von Zwangsheiraten werden eher erkannt) stattgefunden habe; genauer beurteilt werden kann dies jedoch nicht. Ebenfalls wird vermutet, dass Beratungsstellen, an die sich Betroffene wenden können, besser bekannt sind resp. zumindest leichter in Erfahrung gebracht werden können. In zwei Interviews wurde jeweils von einer von Zwangsheiraten betroffenen Person berichtet, die dank eines Akteurs, der wahrscheinlich von den Sensibilisierungsaktivitäten erreicht wurde,

einer Beratungsstelle zugeführt werden. In einer Fallstudien-Region hat sich eine Stelle (Opferhilfestelle) während dem Bundesprogramm als Ansprechstelle für Fragen im Zusammenhang mit Zwangsheiraten in dieser Region entwickelt.

### Erfolgsfaktoren

In ihren Zwischenberichten erwähnten 4 Projektträgerschaften Erfolgsfaktoren hinsichtlich der Stärkung der Kenntnisse beteiligter Fachpersonen:

- Unterstützende Ressourcen wie Erläuterungen der rechtlichen Bestimmungen, fachspezifische Hilfsmittel, die Fachpersonen helfen, Situationen von Zwangsheirat zu erkennen, den Betroffenen adäquate Beratungsangebote zu machen oder an zuständige Stellen zu verweisen oder Handlungsempfehlungen (3 Projektträgerschaften)
- In struktureller Hinsicht ist die Möglichkeit, die Aktivitäten zum Thema Zwangsheiraten in ein bestehendes Gefäss einzubringen hilfreich: Aktivitäten oder Präventionsprojekte zu Themen wie Diskriminierung und Gewalt bieten eine Plattform für Informationen, Workshops und gemeinsame Veranstaltungen (2 Projektträgerschaften).

### Schwierigkeiten

Als Schwierigkeit wurde in den Gesprächen erwähnt, dass verschiedene grundsätzlich wichtige Zielgruppen (v.a. Lehrpersonen, Arbeitgebende; auch genannt: Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Polizei) schwierig zu erreichen sind resp. bislang noch nicht systematisch angegangen wurden. Insgesamt stellen verschiedene befragte Personen eher eine punktuelle Sensibilisierung von Fachpersonen fest; nach wie vor seien bei Fachpersonen grosse Unsicherheiten bezüglich des Erkennens und des richtigen Verhaltens in Fällen von Zwangsheiraten vorhanden. Dies wird auch in den Experteninterviews unterstrichen: Vielen involvierten Stellen sei es erst mit dem Bundesprogramm überhaupt bewusst geworden, dass für die Beratung der betroffenen Personen sehr spezifisches Wissen notwendig sei. Über dieses Wissen verfügten aber die wenigsten dieser Stellen, weshalb faktisch in den meisten Fällen eine Triage zur Fachstelle Zwangsheirat stattfindet.

In verschiedenen Gesprächen (Fallstudien, Expertengesprächen) ist zudem deutlich gemacht worden, dass Fachpersonen beim Erlangen von Kenntnissen zu Zwangsheiraten Grenzen gesetzt sind. Eine Kombination von Gründen wurde dazu aufgeführt: Erstens die eher geringe Bedeutung der Thematik für eine Vielzahl von Stellen, die potenziell mit dem Thema konfrontiert werden; zweitens die hohe Komplexität von Fällen von Zwangsheiraten, die sehr spezifisches Wissen verlangen; Beratungsstellen stossen dabei – gemäss eigenen Aussagen – relativ rasch an fachliche Grenzen. Vor diesem Hintergrund wurde in den Gesprächen die Existenz eines überregionalen Kompetenzzentrums als wichtig eingestuft (wie es in der Deutschschweiz mit der Fachstelle Zwangsheirat auch besteht).

Aus den Zwischenberichten von 9 Projektträgerschaften ergeben sich weitere Hinweise auf Schwierigkeiten:

- Eine wesentliche Schwierigkeit besteht darin, das Interesse von Fachpersonen am Thema Zwangsheiraten und an Angeboten und Massnahmen zum Kompetenzerwerb dazu zu wecken (7 Trägerschaften). Dafür werden verschiedene Gründe identifiziert: zum einen die geringe Anzahl (bekannter) konkreter Fälle (4 Nennungen), zum anderen begrenzte zeitliche Ressourcen und Verfügbarkeit der angesprochenen Fachpersonen für Informations- und Bildungsveranstaltungen (2 Nennungen). Zwei Trägerschaften gaben an, angebotene Veranstaltungen seien nicht nachgefragt worden, insbesondere nicht von Fachpersonen, die in ihren Settings (Schulen, Berufsschulen, Integrationsangebote) am ehesten mit Betroffenen in Kontakt kommen. Das Interesse am Thema sei nach einer ersten Welle (Phase I des Bundesprogramms) wieder abgeflacht (1 Nennung).
- Fünf Projektträgerschaften erwähnen die Komplexität des Themas Zwangsheiraten als Schwierigkeit. Es brauche spezifisches Fachwissen, um entsprechende Situationen erkennen und damit umgehen zu können (2 Nennung), was auch abschrecken könne (1 Nennung). Weil das Thema sehr spezifisch ist, zugleich aber verschiedene Handlungsfelder betrifft, sei es nicht einfach, den Erwartungen von Fachpersonen an Kurse gerecht zu werden (1 Nennung). Das Thema lasse sich nicht auch ohne weiteres in Hilfsmittel aus anderen Bereichen (z.B. Interventionsprotokoll bei häuslicher Gewalt) integrieren (1 Nennung).
- Eine dritte erwähnte Schwierigkeit betrifft fehlende Interventionsmöglichkeiten im Arbeitsalltag (4 Nennungen). Es fehle an fachspezifischen Ansätzen, Materialien und Handlungsleitfäden für Fachpersonen im Bereich sexuelle Gesundheit (1 Nennung). Personen in Zivilstandesämtern hätten durchaus gelegentlich den Verdacht, eine Heirat erfolge nicht aus freiem Willen, sähen aber keine rechtlichen Möglichkeiten, solche zu verhindern (1 Nennung). Auch geschulte Personen seien öfters mit konkreten Fällen überfordert (1 Nennung).

## Nachhaltigkeit

Bezüglich der Nachhaltigkeit von Massnahmen wird der häufig punktuelle Charakter (z.B. einmalige Durchführung einer Veranstaltung) von Massnahmen erwähnt, der kurzfristig das Thema präsent mache, aber eher nicht zu einer längerfristigen Sensibilisierung beitrage. Dies wird auch als Herausforderung für die Nachhaltigkeit angesehen, da Veranstaltungen für Fachpersonen künftig aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen und aufgrund des Bedeutungsverlustes, der mit dem Wegfall des Programms einhergehen würde, wohl eher seltener durchgeführt werden würden. Demgegenüber haben Massnahmen, die auf eine regelmässige, wiederkehrende Umsetzung ausgerichtet sind, mittelfristig bessere Voraussetzungen (z.B. Weiterbildung im Kanton GE an der Haute Ecole de Travail Social [wobei

langfristige Umsetzung noch unklar]; jährlicher Versand des Informationspakets für Vertrauenspersonen in der Stadt Bern).

### 3.2.3 Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld

#### Beschreibung von Sensibilisierungsmassnahmen

Die Sensibilisierung von (potenziell) betroffenen Personen und/oder deren Umfeld war einer der Schwerpunkte der Phase II des Bundesprogramms. Die vier Fallstudien illustrieren die Vielfalt der Sensibilisierungsbemühungen. Als wichtige Dimensionen erscheinen dabei erstens die anvisierten Zielgruppen (z.B. Jugendliche, Eltern, Communities) und zweitens die Auswahl der Instrumente zur Sensibilisierung (interaktive Formen wie z.B. Femmes-Tische, Interventionen in Schulklassen, oder aber schriftliche Unterlagen wie Flyer). Als dritte wichtige Ebene kann der Interventionszeitpunkt von Sensibilisierungsmassnahmen (mit entsprechend unterschiedlichen Zielsetzungen) aufgeführt werden: Präventionsmassnahmen zielen durch die Veränderungen von Werten und Einstellungen auf das vollständige Verhindern von Zwangssituationen ab; Massnahmen der Früherkennung und Frühintervention haben demgegenüber zum Ziel, Verhaltensänderungen (z.B. Inanspruchnahme eines Beratungsangebots) in Situationen zu erreichen, in denen bereits eine Zwangsheirat/Zwangshehe vorliegt oder eine Heirat bevorsteht.

In den Regionen, zu denen Fallstudien durchgeführt worden sind, wurden zusammengefasst folgende Aktivitäten durchgeführt:

- **Stadt Bern:** In der Stadt Bern erfolgte die Sensibilisierung von Zielgruppen vor allem über einzelne Produkte wie Kleber und Flyer sowie über die Website der Stadt. Die Weiterverbreitung der Informationsprodukte erfolgt vor allem über den Versand des Informationspakets an Vertrauenspersonen (v.a. im Setting Schule/Schulbildung); auch einzelne Beratungsstellen legen Informationsmaterial auf. Zielgruppe sind direkt Betroffene oder Personen, die Betroffene unterstützen möchten. Vereinzelt werde die Thematik Zwangsheiraten auch in Workshops mit bestimmten Migrantengruppen aufgenommen, was sich gemäss einer Interviewausgabe allerdings als schwierig erweist (schwierig, darüber in einen Dialog zu treten).
- **SG:** Im Kanton SG erfolgten Sensibilisierungsaktivitäten im Rahmen der Ausstellung zu häuslicher Gewalt „Willkommen zu Hause“, in der Zwangsheiraten einen Teilaspekt darstellt und die zum Zeitpunkt der Interviews in einer Berufsschule (mit ca. 2000 Schülerinnen und Schüler) umgesetzt worden war. Zielgruppen waren somit Schülerinnen und Schüler der Berufsschule, wobei die Ausstellung auch für die breite Bevölkerung zugänglich war. Daneben stehen Flyer u.a. mit Angaben zu Hilfsangeboten zur Verfügung, die in verschiedenen Beratungsstellen aufliegen und die sich an Betroffene und deren Umfeld richten.

- **Region Basel:** In der Region Basel stand in der Phase II des Bundesprogramms die Umsetzung von dezentralen Informationsmodulen zu Zwangsheirat durch einen Migrantenverein im Mittelpunkt. Die Informationsveranstaltungen wurden innerhalb der eigenen Migrationscommunity (in Teestuben, Migrantenvereinen und Sprachschulen; etwa 30 Veranstaltungen) durchgeführt. Noch aus der Phase I stehen Informationsmaterialien zur Verfügung (z.B. Flyer), die an den durchgeführten Veranstaltungen auch abgegeben werden.
- **GE:** Im Kanton GE lag der klare Schwerpunkt im Rahmen der Phase II gemäss den interviewten Personen auf der Prävention: Es ginge bei den verschiedenen Aktivitäten nicht darum, bereits Betroffene zu sensibilisieren, sondern die freie Wahl der Liebesbeziehung und die doppelte kulturelle Zugehörigkeit grundsätzlich zu thematisieren. Zielgruppen waren verschiedene Migrationsgruppen, wobei sowohl Jugendliche als auch ihre Eltern und weitere Personen in die Aktivitäten einbezogen wurden. Die Projektträgerschaft, die für die Umsetzung dieser Präventionsmassnahmen zuständig war (Rinia Contact), setzte dabei unterschiedliche, auf Interaktion ausgerichtete Ansätze um (Femmes-Tische/Jeunes-Tische; Filmvorführungen mit anschliessender Diskussion; Theaterprojekt mit unbegleiteten Asylsuchenden [abgebrochen]; Generationendialog). Teilweise wurden dabei auch Grundlagen erarbeitet, die sich in der Präventionsarbeit einsetzen lassen (z.B. Erarbeitung einer Geschichte mit Jugendlichen; Audio-Aufnahmen).

### Wirkungen des Bundesprogramms

Die Bedeutung des Bundesprogramms wird von den befragten Personen vor allem darin gesehen, dass es den Projektträgerschaften finanzielle Mittel für die Umsetzung von Sensibilisierungsaktivitäten zur Verfügung gestellt hat. Ebenfalls wurde es in den Interviews als wichtig angesehen, dass dank dem Bundesprogramm Angebote (z.B. schriftliche Materialien, Ausstellung) zur Verfügung standen und den Projektträgerschaften bekannt waren: So konnte die Schwelle zur Umsetzung von Massnahmen deutlich verringert werden. Dies zeigte sich vor allem in der Fallstudie zum Kanton SG, der nicht an der Phase I des Bundesprogramms teilgenommen hatte, und Projekte aus anderen Regionen in Phase II adaptiert umsetzen konnte. Ein Einfluss des Bundesprogramms wird wiederum in der Legitimation gesehen, die es regionalen Aktivitäten verliehen hat. Im Kanton GE wird eine Wirkung ausserdem darin gesehen, dass sich die Projektträgerschaft Rinia Contact dank den verschiedenen umgesetzten Projekten wichtige Kompetenzen (in Bezug auf die Umsetzung unterschiedlicher Arten von Präventionsmassnahmen) aneignen konnte.

### Wirkungen der Sensibilisierungsmassnahmen

Tabelle 3-3 fasst auf Grundlage der Zwischenberichte zu den umgesetzten Projekten zusammen, bei welchen Zielgruppen bzw. in welchen Settings Sensibilisierungsmassnahmen

in der Selbsteinschätzung der Projektträgerschaften Veränderungen ausgelöst haben. Die Übersicht zeigt, dass die Sensibilisierung sich in den meisten Projekten unspezifisch an die breite Öffentlichkeit richtete, dass aber auch je sechs Projekte spezifische Settings bzw. Zielgruppen ansprachen. Zum einen standen schulische Kontexte im Fokus, zum anderen potenziell Betroffene und deren Umfeld (Migrationsgemeinschaften, Familie). Über die Anzahl erreichter Personen und über die konkreten Sensibilisierungswirkungen, die bei diesen ausgelöst wurden, lassen sich keine Angaben machen.

**Tabelle 3-5:** Durch Projektaktivitäten ausgelöste Veränderungen im Bereich Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld

| Angaben zu angesprochenen und erreichten Zielgruppen und bei diesen ausgelöste Veränderungen   | Anzahl Nennungen |
|--|------------------|
| Öffentlichkeit/Bevölkerung als Zielgruppe  | 7                |
| Thematisierung von Zwangsheiraten in den regionalen Medien   | 4                |
| Öffentlichkeit wurde auf das Thema aufmerksam gemacht  | 4                |
| Bevölkerung wurde auf Informationsmaterial aufmerksam gemacht  | 1                |
| Öffentlichkeit hat Informationen zu Beratungsangeboten erhalten  | 1                |
| Setting Schule/Berufsschule:   | 6                |
| Berufsschülerinnen und Berufsschüler (3), Sprachschüler (1), „Studierende“ (1) kennen das Thema Zwangsheiraten, wissen, wohin sie sich wenden können und können diese Informationen an Bekannte / Betroffene weitergeben                                   | 5                |
| Thema Zwangsheiraten und Aktivitäten dazu sind in Schulunterricht eingeflossen   | 3                |
| Berufsschüler und Berufsschülerinnen gehen offener mit der Thematik um   | 1                |
| Potenziell Betroffene in Migrationsgemeinschaften, Eltern und Jugendliche  | 6                |
| Eltern wurden fürs Thema sensibilisiert und setzen sich damit auseinander, Dialog zwischen Eltern und Jugendlichen wurde angeregt, Auseinandersetzung innerhalb von Migrationsgemeinschaften hat zugenommen (Nachfrage nach Austausch und Gesprächsrunden) | 3                |
| Betroffene und Personen, die Betroffene unterstützen wollen, haben niederschweligen Zugang zu Informationen und kennen die kompetenten Anlaufstellen   | 2                |
| Frauen- und Männerorganisationen, von häuslicher Gewalt Betroffene und Migrantinnen als Zielgruppen  | 1                |
| „Zielgemeinschaften“ wurden informiert und sensibilisiert  | 1                |
| Politikerinnen und Politiker als Zielgruppen   | 1                |

Quelle: Zwischenberichte der Projektträgerschaften

Die Wirkungen, die die umgesetzten Aktivitäten bei ihren Zielgruppen auslösten, lassen sich auch gemäss den per Interview befragten Personen kaum beurteilen. Insbesondere dort, wo eigentliche Präventionsmassnahmen umgesetzt wurden, sind deren Folgen nicht abzuschätzen – auch wenn die Umsetzung der einzelnen Projekte häufig als Erfolg wahrgenommen worden ist. Aber auch dort, wo sich die Sensibilisierungsmassnahmen auf bereits Betroffene und oder deren Umfeld beziehen, lassen sich die Wirkungen nicht beurteilen.

len; eine spürbare Zunahme an Fällen ist für die Befragten nicht zu verzeichnen, wobei sie dies meistens nicht zuverlässig beurteilen können, da sich Betroffene in der Regel an andere Institutionen wenden würden (in der Deutschschweiz oft die Fachstelle Zwangsheirat).

## Erfolgsfaktoren

Die Zwischenberichte von 8 Projektträgerschaften liefern Hinweise auf Erfolgsfaktoren von Aktivitäten zur Sensibilisierung von Betroffenen und deren Umfeld.

4 Trägerschaften verwiesen auf gemachte Erfahrungen in Zusammenhang mit der Ansprache potenziell von Zwangsheiraten Betroffener:

- Es habe sich bewährt, das Thema nicht direkt anzusprechen, sondern z.B. im Kontext „Liebe, Ehe, Partnerschaft“ oder „Generationskonflikte“ und das Thema positiv als „freie Partnerwahl“ statt negativ als „Bekämpfung von Zwangsheiraten“ anzugehen (3 Nennungen).
- In Schulklassen sei es besser, das Thema in dialogischer Form zu behandeln, als es frontal anzusprechen (1 Nennung).
- In einem Projekt habe sich jeweils ein spezifischer, differenzierter Zugang zu Männern/Vätern, Frauen/Müttern und Jugendlichen als sinnvoll erwiesen.
- Ausdauer und Kontinuität im Kontakt mit Zielgruppen ist allgemein wichtig (1 Nennung).

3 Projektträgerschaften nannten Erfolgsfaktoren in Bezug auf die Sensibilisierungsarbeit in Schulen:

- Das Interesse von Lehrpersonen, welche eigene Erfahrung mit Schülerinnen und Schülern mit dem Thema der Zwangsverheiratung gemacht haben ist eine wichtige Voraussetzung, um mit einem solchen Thema gut an einer Schule anzukommen (1 Nennung).
- Es sei besser, pädagogische Materialien Lehrpersonen o.ä. direkt zu vermitteln als sie unkommentiert zur Verfügung zu stellen. Die direkte Interaktion fördere die Auseinandersetzung mit dem Thema und die Aneignung der Inhalte (1 Nennung).
- Die Abgabe von Sensibilisierungsinstrumenten an Lehrpersonen und Schulsozialarbeitende fördert den Informationsfluss auch ausserhalb der Institutionen eines Netzwerks (1 Nennung).

2 Projektträgerschaften erwähnten Erfolgsfaktoren in Zusammenhang mit der Ausstellung „Willkommen zuhause“. Diese biete eine gute Plattform für die Sensibilisierung der breiten Bevölkerung als auch für spezifische Sensibilisierung bei Schul- und Berufsschulklassen sowie Lehrkräften. Hilfreich sei die Präsenz der Ausstellung an einem gut sichtbaren und stark frequentierten Ort und wenn die Schulleitung deren Besuch als obligatorisch deklariere.

Eine Trägerschaft sieht interkulturell Dolmetschende als mögliche Mittelspersonen, um potenziell Betroffene zu erreichen.

### Schwierigkeiten

Die Fallstudien lieferten verschiedene Hinweise auf Schwierigkeiten, mit denen sich die Akteurinnen und Akteure bei der Umsetzung von Massnahmen zur Sensibilisierung von Betroffenen und/oder deren Umfeld konfrontiert sehen:

- In verschiedenen Gesprächen wurde der Zugang zu an sich wichtigen Zielgruppen als Schwierigkeit betrachtet; genannt wurden explizit der fehlende Zugang zu Migrantengruppen (Eltern und familiäres Umfeld von potenziell Betroffenen) und dem Setting Schule genannt (jeweils eine Nennung).
- Teilweise kam in den Interview zum Ausdruck, dass Schwierigkeiten resp. Unsicherheiten bezüglich der Kommunikation über das Thema Zwangsheiraten bestehen. So wurde etwa in einem Gespräch ein konkretes Beispiel genannt: Im Dialog mit einer Migrationsgruppe versuchte eine Projektträgerschaft das Thema Zwangsheiraten anzusprechen, was nicht funktionierte (die Kommunikationsbereitschaft der Migrationsgruppe brach in der Folge ab).
- Als weitere Schwierigkeit wird die teilweise geringe Reichweite von Massnahmen resp. deren punktueller Charakter gesehen: Damit werde eine nachhaltige Sensibilisierung der Betroffenen und deren Umfeld kaum erreicht. In einem Gespräch (Experteninterviews) wurde ausserdem der starke Fokus auf die Sensibilisierung bereits Betroffener kritisiert, da damit wenig an den Ursachen des Problems geändert werde; dies wird jedoch nicht dem Bundesprogramm mit seinen beschränkten Mittel vorgeworfen.

Teilweise dieselben, aber auch weitere Schwierigkeiten sprachen 8 Projektträgerschaften in ihren Zwischenberichten an:

- Am häufigsten (4 Nennungen) wird die Frage aufgeworfen, wie das Thema Zwangsheiraten bei den Zielgruppen angesprochen werden soll. Zwei Trägerschaften stellten fest, es sei nicht sinnvoll, das Thema direkt anzusprechen, eine andere erwähnte Sprachbarrieren und die geeignete Wortwahl – die Zielgruppen können sich angegriffen fühlen – als mögliche Schwierigkeiten. Eine weitere Trägerschaft sieht das Risiko der Stigmatisierung der Zielgruppen, das es, auch aus politischen Gründen, zu vermeiden gelte.
- Für drei Projektträgerschaften stellt sich die Herausforderung, direkt betroffene Personen und deren persönliches Umfeld zu erreichen. Zwei Trägerschaften gaben an, dies nicht erreicht zu haben. Eine stellte fest, dass Holangebote von Organisationen der Migrationsbevölkerung nicht genutzt würden.

- Drei Projektträgerschaften erfuhren Schwierigkeit dabei, mögliche Anbieter und Träger von Sensibilisierungsaktivitäten (z.B. Schulleitungen, Schulsozialarbeit, Sprachschulen) dazu zu bewegen, Kursmodule oder -angebote zu Zwangsheiraten in ihre Regelaktivitäten zu integrieren (Thema wird nicht als prioritär empfunden, Planung braucht lange Vorlaufzeit).
- Eine Projektträgerschaft stellte fest, dass sich die angesprochenen Multiplikatoren (Fachpersonen der Jugendarbeit) selbst nicht für geeignet halten, um das Thema mit Jugendlichen zu bearbeiten. Sie würden zudem das Interesse der Jugendlichen am Thema als gering einschätzen, während die Jugendlichen selbst durchaus mehr darüber wissen wollten.
- Aufkleber seien als Informations- und Sensibilisierungsmedium nur beschränkt geeignet (1 Nennung).

### Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit der Sensibilisierungsmassnahmen von Betroffenen und/oder deren Umfeld sind für die Befragten schwierig einzuschätzen. Schriftliche Produkte wie Flyer, Broschüren, o.ä. werden gemäss den Einschätzungen noch eine Zeit lang präsent sein, solange sie weiter verbreitet werden resp. wenn die angegebenen Anlaufstellen auch effektiv für Beratungen „aufnahmebereit“ sind. Als Grenze der Nachhaltigkeit wird häufig genannt, dass es mit dem Wegfall der finanziellen Ressourcen und mit einem vermuteten Bedeutungsverlust der Thematik nach Ablauf des Bundesprogramms schwierig werde, die notwendige dauerhafte Sensibilisierungsarbeit auf regionaler Ebene aufrechtzuerhalten. Vieles wird von der Bereitschaft und Motivation der Akteurinnen und Akteure abhängen, bestehende Sensibilisierungsaktivitäten in Zukunft aufrechtzuerhalten; diese Bereitschaft können die Befragten in der aktuellen Situation kaum abschätzen; vereinzelt äusserten sich befragte Personen diesbezüglich kritisch. Eine Projektträgerschaft erwähnte z.B. in ihrem Zwischenbericht, der Femmes-Tische-Prozess sei langsam und könne nur nachhaltig wirksam sein, wenn er längerfristig stabil finanziert werde.

### 3.2.4 Beratung, Begleitung und Schutz von Betroffenen

#### Beschreibung der Aktivitäten

Im Rahmen der Fallstudien wurde versucht, den Umgang (Zuständigkeiten, Abläufe) mit konkreten Fällen in den Regionen zu untersuchen. Eine vergleichsweise fundierte Praxis hat sich in der Stadt Bern entwickelt. Im Rahmen der Vernetzungsstruktur wurde ein Schema entwickelt, das die Abläufe und Zusammenarbeit verschiedener Institutionen in gewissen Fallkonstellationen regelt. Gemäss den Interviewaussagen kommt das Interventionschema in zwei Situationen zum Zug, nämlich wenn erstens eine akute Gefährdung vorliegt (z.B. betroffene Person befindet sich auf dem Weg ins Ausland, betroffene Person

ist eingesperrt und an Leib und Leben bedroht); zweitens in Fällen, in denen zwar keine akute Gefährdung vorliegt, in denen aber von einer bevorstehenden Gefährdung ausgegangen wird (erste Anzeichen, z.B. vor den Sommerferien). In diesen beiden Konstellationen kann jederzeit (auch ausserhalb von Bürozeiten) ein Runder Tisch mit den für den konkreten Fall als notwendig erachteten Stellen/Personen ins Leben gerufen werden, der sich innerhalb von kurzer Frist zu einer Sitzung zusammenfindet und das weitere Vorgehen bespricht (im Sinne eines Case Managements). Gemäss den Aussagen aus den Interviews kam das Ablaufschema bisher in zwei Fällen zur Anwendung. Als mögliche Teilnehmende am Runden Tisch wird auch die Fachstelle Zwangsheirat aufgeführt. Klare Kriterien für die Einberufung sind nicht explizit definiert worden. Dieser Entscheid erfolgt aufgrund einer ersten Beurteilung derjenigen Stelle, die mit dem Fall konfrontiert ist. Wird kein Runder Tisch einberufen, bleibt die Bearbeitung bei der fallführenden Stelle.

Anders als in der Stadt Bern fehlen in den übrigen Fallstudien-Regionen derart detaillierte Grundlagen zum Vorgehen in konkreten Fällen. In der Regel sind diejenigen Stellen bezeichnet, an die sich Betroffene im Falle einer Zwangssituation wenden können (i.d.R. Frauenhäuser, Opferhilfe, andere Beratungsstelle oder Polizeibehörden). Eine systematische, fallbezogene Zusammenarbeit verschiedener Stellen ist in diesen Regionen jedoch nicht vorgesehen, sondern findet jeweils im Rahmen der jeweiligen Einzelfallbehandlung statt.

In der deutschen Schweiz kommt der Fachstelle Zwangsheirat bei der Beratung und Begleitung betroffener Personen und/oder deren Umfeld eine sehr hohe Bedeutung zu. In allen drei deutschsprachigen Fallstudien-Regionen wird die Fachstelle in Sensibilisierungsunterlagen als Beratungsangebot aufgeführt. In den Interviews hat sich gezeigt, dass bei konkreten Fällen ausserdem rasch die Zusammenarbeit mit der Fachstelle gesucht wird (häufig: fachliche Beratung, Weiterleiten der Person zur Beratung). Ausserdem gehen die befragten Personen davon aus, dass sich Betroffene eher an eine nicht regional verankerte NGO als an Behörden vor Ort wenden würden (aus Angst vor rechtlichen Massnahmen durch staatliche Stellen und zu grosser Nähe zu eigenen Umfeld).

### Wirkungen des Bundesprogramms

Die befragten Personen aus den drei deutschsprachigen Fallstudien-Regionen sehen die Fachstelle Zwangsheirat für die Einzelfallarbeit (ab einer gewissen Intensität/Komplexität der Fälle) quasi als unverzichtbar an. Die Bekanntheit und die Akzeptanz der Fachstelle vor Ort scheint sehr hoch zu sein: Die regionalen Akteurinnen und Akteure schätzen insbesondere die engagierte Haltung, Unabhängigkeit und fachliche Kompetenz. Betroffene Personen werden bei der Fachstelle Zwangsheirat in sehr guten Händen gesehen; gleichzeitig holen sich Beratungsstellen vor Ort, die bis zu einer bestimmten Komplexität eines Falles selber die betroffene Person und/oder deren Umfeld beraten, regelmässig bei der Fachstelle Zwangsheirat fachliche Unterstützung. Mit dem Bundesprogramm hat sich die Vernetzung zwischen den regionalen Akteurinnen und Akteuren und der Fachstelle Zwangs-

heirat intensiviert: So ist die Fachstelle in den Runden Tisch der Stadt Bern eingebunden, organisiert Weiterbildungsveranstaltungen in der Region Basel mit und hat im Kanton SG an Treffen der Vernetzungsstruktur über das Thema orientiert. Auch die nationalen Netzwerktreffen tragen zur gegenseitigen Vernetzung bei.

In der Wahrnehmung der meisten Befragten hat das Bundesprogramm zur Etablierung der Fachstelle Zwangsheirat als überregionales Kompetenzzentrum (Wissensträger in Sachen Zwangsheiraten, Durchführung von Beratungen) beigetragen. In der französischsprachigen Schweiz fehlt ein Pendant zur Fachstelle Zwangsheirat. Aufgrund der geführten Gespräche ist schwierig zu beurteilen, ob dazu ein Bedarf besteht, da die befragten Personen selber nicht unmittelbar an die Bearbeitung konkreter Fälle beteiligt sind. Grundsätzlich wird einem solchen Angebot aber positiv gegenübergestanden, da die Erforderlichkeit spezifischen Wissens und eher geringe Fallzahlen regionale Beratungsstellen vor Herausforderungen stellen. In einem Gespräch wurde präzisiert, dass die Etablierung einer überregionalen Beratungsstelle vom effektiven Bedarf (Fallzahlen) abhängig gemacht werden müsse, wozu allerdings keine Schätzungen abgegeben werden konnten.

### Wirkungen der Beratung, der Begleitung und des Schutzes von Betroffenen

Die wenigen Projektträgerschaften, die im Rahmen des Bundesprogramms Beratung, Begleitung und Schutz von Betroffenen leisten, machten in ihren Zwischenberichten nur knappe summarische Angaben zu ausgelösten Veränderungen in diesem Bereich. Grundsätzlich bestehen sie darin, dass entsprechende Anfragen beantwortet werden und den hilfesuchenden Personen – und Fachpersonen, die sich ihnen annehmen – bei Bedarf Unterstützung angeboten wird. Die Fachstelle Zwangsheirat berichtet von 1'581 geleisteten Beratungen (bis Mitte September 2016); die Projektträgerschaft im Kanton VS gibt an, seit Beginn von Phase II über 4 Situationen von Zwangsheirat informiert worden zu sein, von denen eine erfolgreich bewältigt werden konnte.

### Erfolgsfaktoren

Die Fachstelle Zwangsheirat nennt in ihrem Zwischenbericht verschiedene organisationspezifische Erfolgsfaktoren hinsichtlich der durch sie geleisteten Beratung und Begleitung von Betroffenen:

- Interdisziplinäres Team mit spezifischer Expertise und teilweise langjährigen Erfahrungswerten
- Erreichbarkeiten (auch ausserhalb der Bürozeiten)
- Etabliertes, fachliches Knowhow durch jahrelange Erfahrung und Qualifikation der Mitarbeitenden
- Flexible, dezentrale und mobile Organisation ohne grosse Overhead-Kosten

Bei hoher Bedrohungslage in konkreten Fällen empfiehlt die Fachstelle zudem die Anwendung des Berner Interventionsschemas (s.o.).

In allgemeiner Hinsicht bezeichnen sechs Projektträgerschaften eine gute Vernetzung im Sinne von kurzen Wegen und von Kenntnis der relevanten Fachpersonen bzw. Anlaufstellen als wichtige Ressource bei der Bekämpfung von Zwangsheiraten. In einem Experteninterview wurden im Spannungsfeld von unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen von Behörden und Beratungsstellen gegenseitiges Verständnis und eine gute Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen als wichtig bezeichnet.

Vier Projektträgerschaften verweisen zudem auf die Bedeutung von Sensibilisierung – einerseits von Fachpersonen aus allen Bereichen, die Berührungspunkte zur Thematik haben, als Voraussetzung, um Fälle zu entdecken und bearbeiten zu können, andererseits von (potenziell) Betroffenen und deren Eltern, als Voraussetzung für Prävention und Unterstützung in konkreten Situationen.

### Schwierigkeiten

In den Interviews wurden verschiedene Bereiche angesprochen, die aus Sicht der befragten Personen aktuell Schwierigkeiten in der Beratung und Begleitung von Betroffenen darstellen:

- **Langfristige Unterstützung (Beratung, Begleitung, Schutz) von betroffenen Personen:** Als bedeutendste Schwierigkeit wurde in den Interviews mit Personen aus den Fallstudien-Regionen die langfristige Begleitung und der dauerhafte Schutz von betroffenen Personen erwähnt, und zwar vor allem in denjenigen Fällen, in denen es zum Bruch mit dem familiären Umfeld komme. In einer ersten Phase der Beratung und Begleitung von Betroffenen sei ein Schutz grundsätzlich möglich (v.a. Frauen-/Mädchenhaus, Opferhilfe). Diese Institutionen können jedoch nur zeitlich begrenzten Schutz bieten. Aufgrund der kollektiven Bedrohung bei Zwangsheiraten (die Zwangsausübung erfolgt nicht durch eine einzelne Person, sondern durch ein familiäres Kollektiv; vgl. dazu auch Abschnitt 3.2.5) greifen vorhandene Interventionsinstrumente aus dem Bereich der häuslichen Gewalt (z.B. Wegweisung der Tatperson) jedoch nicht. Als besonders tangiert von dieser Situation werden vulnerable Personen (z.B. Minderjährige) bezeichnet. In der Praxis müssten in diesen Situationen immer wieder neue, kreative Lösungen gefunden werden, deren Finanzierung zudem häufig unklar zu sein scheint. Hier fehlten in der Schweiz weitgehend tragfähige Anschlusslösungen. In eine ähnliche Richtung zielen Aussagen aus einem Experteninterview, wonach in der Beratungspraxis eine längerfristige Perspektive noch zu wenig Berücksichtigung finde. Dies könne dazu führen, dass es Monate nach einer Beratung zu einem Rückfall der betroffenen Person komme.
- **Zugänglichkeit von Behörden/Stellen:** Als Schwierigkeit werden weiter die beschränkte Öffnungszeiten (während Bürozeiten) von Beratungsstellen erwähnt, was die Kontaktaufnahme für Betroffene, aber auch für andere Stellen, schwierig mache. In einem Experteninterview wurde erwähnt, dass sich nur sehr wenige Be-

troffene überhaupt an Schutzeinrichtungen wenden. Es gibt demgegenüber auch Angebote (v.a. Fachstelle Zwangsheirat), die jederzeit eine (auch aufsuchende) Beratung anbieten können. Illustrativ ist in diesem Zusammenhang der Runde Tisch (Case Management) in der Stadt Bern, für den die gegenseitige Erreichbarkeit der relevanten Stellen rund um die Uhr gesichert sein muss; dies wurde so zwischen den verantwortlichen Stellen geklärt.

- **Internationale Dimension von Fällen:** Es kann im Rahmen der konkreten Fallarbeit vorkommen, dass eine Koordination/Zusammenarbeit mit ausländischen Staaten notwendig ist, bspw. wenn sich eine involvierte Person im Ausland aufhält und dort zurückgehalten wird. In einem Experteninterview wird bemängelt, dass in einer solchen Situation aktuell der Bund keine wichtige Rolle in der Fallarbeit übernimmt (bspw. betreffend der Zusammenarbeit mit der Botschaft vor Ort). Dies kompliziere die Fallarbeit und könne zu Verzögerungen führen. Der Bund – so wird angenommen - verfüge in diesen Fällen über grössere Einflussmöglichkeiten.
- **Verschiedene weitere Schwierigkeiten in der Fallarbeit:** Als zahlreich wurden die Schwierigkeiten in der konkreten Fallarbeit erwähnt (Situation und Auskunftsbereitschaft der betroffenen Person, hohe Beratungskompetenz und spezifisches Wissen (gerade auch zu kulturellen Hintergründen) erforderlich; verschiedene Akteurinnen und Akteure involviert), die letztlich in ihrer Summe den Eindruck bestärken, dass die Beratungstätigkeit in Fällen von Zwangsheiraten sehr anspruchsvoll ist. Als noch schwach ausgebaut wurde in einem Expertengespräch das längerfristige Nachverfolgen von Fällen bezeichnet (vor dem Hintergrund, einen möglichen „Rückfall“ der betroffenen Person zu vermeiden).

Weitere Hinweise auf Schwierigkeiten ergeben sich aus den Zwischenberichten von 3 Projektträgerschaften:

- Drei Trägerschaften gehen davon aus, dass ein Teil der betroffenen Personen davor zurückschreckt, bei Fachpersonen Unterstützung zu suchen, u.a. aus Angst vor den juristischen Konsequenzen, die sich aus der Meldepflicht von Behördenstellen bei Fällen von Zwangsheiraten ergeben. Für Beratungsstellen bestehe hier ein Spannungsfeld zwischen dieser Meldepflicht und der Schweigepflicht.
- Eine Trägerschaft bezeichnet das Fehlen eines Kompetenzzentrums für die Beratung und Begleitung Betroffener in der französischsprachigen Schweiz als Schwierigkeit.

### 3.2.5 Weitere Wirkungen des Bundesprogramms

Aus Interviews im Rahmen der Fallstudien und den Experteninterviews lassen sich weitere (nicht voneinander unabhängige) Wirkungen zusammenfassen, die dem Bundesprogramm zugeschrieben werden können:

- **Beitrag zur Begriffsklärung:** Ausgehend vom Bericht von Dahinden und Neubauer (2011) definierte und operationalisierte das Bundesprogramm den Begriff Zwangsheiraten anhand dreier Situationstypen (Typ A-C; vgl. Abschnitt 2.1.1). In zahlreichen Interviews (Fallstudien, Expertinnen und Experten) wurde diese Begriffsklärung positiv beurteilt. Sie wird als klar, anschaulich und für die Praxis nützlich beurteilt. Auch sind verschiedene Befragte der Ansicht, dass diese Definition insbesondere die Sensibilisierung für Zwangssituationen in der Ehe (Typ C) verstärkt habe. Gerade Schutzeinrichtungen sind gemäss Aussagen häufig mit dieser Form konfrontiert. In einem Experteninterview wurde Kritik an dieser Definition geäussert, weil sie Zwangsheiraten als Form der häuslichen Gewalt konzeptualisiere. Situationen häuslicher Gewalt seien häufig mit partnerschaftlicher Gewalt oder Gewalt in der Eltern-Kind Beziehung verknüpft; demgegenüber sei für Zwangsheiraten der kollektive Charakter der Zwangsausübung charakteristisch, womit auch Massnahmen aus dem Bereich der häuslichen Gewalt (z.B. Wegweisung der Tatperson) im Kontext von Zwangsheiraten wenig Sinn machen würden. Entsprechend wurde im Interview vorgeschlagen, Zwangsheiraten als Form der „verwandtenbasierten geschlechterspezifischen Gewalt“ zu konzeptualisieren. Als Konsequenz davon würde gemäss dem Interview wohl die partnerschaftliche Zwangsausübung, die stark bei Typ C (Zwangsehe) von Bedeutung sein dürfte, nicht mehr unter das Begriffsverständnis von Zwangsheiraten fallen.
- **Beitrag zu einer sachlichen Diskussion:** Dem Bundesprogramm wird von verschiedener Seite attestiert, dass es einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion über Zwangsheiraten geleistet habe. Vorurteile und Stereotypisierungen (z.B. bezüglich Herkunft und Religion der betroffenen Personen) im Zusammenhang mit Zwangsheiraten konnten abgebaut werden.
- **Wissenszuwachs:** Insgesamt wird von verschiedenen Befragten auch ein Wissenszuwachs im Zusammenhang mit Zwangsheiraten festgestellt (bzgl. Verständnis des Phänomens, Verbreitung, Handlungsoptionen). Hierzu seien die Anlässe auf nationaler Ebene (Netzwerktreffen, Fachtagung) nützlich. In fachlicher Hinsicht hat sich die Fachstelle Zwangsheirat bei zahlreichen regionalen Akteurinnen und Akteuren als kompetente Ansprechstelle etabliert. Gleichzeitig haben die geführten Gespräche auch gezeigt, dass teilweise sehr unterschiedliche fachliche Vorstellungen über den Umgang mit Fällen von Zwangsheiraten bestehen: So sind teilweise Mediationen als Massnahmen bei Fällen von Zwangsheiraten vorgesehen. Andere befragte Personen verweisen demgegenüber darauf, dass der Einsatz dieses Instruments im Kontext von Zwangsheiraten eher gefährlich und damit zu unterlassen sei; sie verweisen dabei auf Erfahrungen aus dem Ausland.

Für einzelne befragte Expertinnen und Experten war es nicht klar, welche Auswirkungen das Bundesprogramm auf Bundesebene gehabt habe. Es sei viel in den Regionen angestossen worden, was aber zur Klärung der eigenen Rolle sowie bezüglich Sensibilisierung, Wei-

terbildung und Koordination aller auf Bundesebene von der Thematik betroffenen Personen geleistet worden sei, sei nicht ersichtlich resp. wird in einem Gespräch als zu gering angesehen. Im Interview mit der Programmleitung wurde die Schwierigkeit, andere Bundesstellen für die Thematik zu sensibilisieren, ebenfalls erwähnt.

### **3.3 Erwartungen an die nationale resp. überkantonale Ebene**

In diesem Abschnitt werden die Erwartungen der befragten Akteurinnen und Akteure an die nationale resp. überkantonale Ebene zur Frage, was es in Zukunft (nach dem Ablauf des Bundesprogramms Ende 2017) im Bereich der Bekämpfung von Zwangsheiraten braucht, dargestellt. Als Grundlage dienen die Interviews (im Rahmen der Fallstudien, Expertinnen und Experten) und die Einschätzungen der Projektträgerschaften im Rahmen der Zwischenberichterstattung. In Abschnitt 3.3.1 werden die Erwartungen thematisch zusammengefasst. Daran anschliessend behandelt Abschnitt 3.3.2 die Frage, welche Akteurinnen und Akteure gemäss den Befragten für die Umsetzung dieser Aufgaben in Zukunft zuständig sein sollten.

#### **3.3.1 Erwartungen**

##### **Nationale/überregionale spezialisierte Fachstelle zum Thema Zwangsheirat**

7 Trägerschaften (AR, Bern, BS, NE, SO, TG, VS) betonen in den Zwischenberichten die Notwendigkeit einer nationalen oder mehrerer überregionaler spezialisierter Fachstellen zum Thema Zwangsheirat, an die sich lokale und regionale Akteurinnen und Akteure wenden können. Eine solche Fachstelle hätte verschiedene mögliche Funktionen:

- Beratungsstelle, an die betroffene Personen weitervermittelt werden können
- Beratung, Unterstützung, Coaching von Fachpersonen (zum Thema allgemein sowie bei der Bearbeitung konkreter Fälle)
- Vermittlung von Fachwissen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Präventionsarbeit mit den betroffenen Gruppen (gemeinsam mit regionalen Stellen)

In den Interviews (Fallstudien, Expertengespräche) wird diese Sichtweise bestätigt: Angesichts der hohen Komplexität der Thematik würde (regionalen) Fachstellen das für eine Beratung erforderliche Wissen fehlen; die Aneignung dieses Wissens wird vor dem Hintergrund, dass diese Akteurinnen und Akteure in der Regel nur sporadisch mit Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert sind, als nicht realistisch eingestuft. Auch kann die zu grosse räumliche Nähe zum eigenen sozialen Umfeld für Betroffene und/oder deren Umfeld eine Schwelle darstellen, sich an eine Beratungsstelle vor Ort zu wenden.

In der Deutschschweiz nimmt die Fachstelle Zwangsheirat aktuell diese Funktionen wahr, was von den Befragten sehr geschätzt wird. In diesem Zusammenhang wird die Erwartung geäußert, dass die aktuell stark vom ehrenamtlichen Engagement abhängige Fachstelle in Zukunft stärker durch öffentliche Gelder unterstützt wird, da sie eine staatliche Aufgabe wahrnehme (dabei aber aus Akzeptanzgründen unbedingt eine NGO bleiben soll). Als erforderlich für das gute Funktionieren einer Lösung mit einer überregionalen spezialisierten Fachstelle wird die Klärung der Schnittstellen und der Zusammenarbeit zwischen Regelstrukturen und der überregionalen Fachstelle angesehen (z.B. Wann wird ein Fall an die spezialisierte Stelle abgegeben?)

In der lateinischen Schweiz fehlt eine überregional tätige spezialisierte Fachstelle bisher. Es gibt in den Zwischenberichten und in den Interviews Aussagen, dass eine überregionale Fachstelle auch für diese Regionen begrüßt würde.

### **Unterstützung bei internationaler Fallkoordination**

Die Fachstelle Zwangsheirat formulierte im Zwischenbericht zwei Anliegen in Bezug auf grenzüberschreitende Fälle: Koordination auf nationaler Ebene (z.B. EDA und EJPD) und den Einbezug von Botschaften bezüglich Outplacement von Personen. In den Experteninterviews wurde darauf hingewiesen, dass NGOs bei Fällen, in denen eine Zusammenarbeit mit Stellen aus dem Ausland erforderlich ist, rasch an Grenzen stossen. Hier müssten staatliche Stellen involviert werden.

### **Informations-, Wissens- und Erfahrungsaustausch**

Gemäss der Auswertung der Zwischenberichte wünschen 6 Projektträgerschaften (Bern, BS, GE, NE, SG, TI) sich, dass auch künftig Gefässe zum vertikalen und horizontalen Wissens- und Erfahrungsaustausch bestehen. Konkret wurde namentlich angeregt, das nationale Netzwerk aufrecht zu erhalten und eine Tagung für Fachpersonen abzuhalten. Auch in den Interviews wurden diese Erwartungen geäußert. Foren des Austausches werden als wichtig angesehen, da die Thematik Zwangsheiraten für viele Fachstellen ein Randthema darstellt, weshalb das Lernen voneinander als besonders ertragreich angesehen wird (insbesondere auch bei personellen Fluktuationen in den Regelstrukturen. Aus Sicht einzelner interviewter Personen steht die Ausrichtung von Netzwerktreffen künftig nicht im Vordergrund.

### **Fachliche Ressourcen zur Verfügung stellen**

6 Projektträgerschaften (AG, AR, Bern, NE, TDF, TI) erwarten gemäss den Zwischenberichten, dass auf nationaler Ebene fachliche Ressourcen zum Thema Zwangsheirat zur Verfügung gestellt werden. Konkrete Vorschläge lauten:

- Publikation von Informationsblättern zu Zwangsheirat (nach dem Vorbild der EBG-Informationsblätter zur häuslichen Gewalt)
- Überblick der bewährten Instrumente zur Bekämpfung von Zwangsheiraten
- Hinweise zur Anwendung der Gesetzesbestimmungen, Informationen über Interventionsmöglichkeiten
- Wissen zielgruppengerecht aufbereiten (Fachveranstaltungen, Newsletter, Website o. ä.);
- Regelmässige Informationen über Aktualitäten und Fälle, Urteile etc.
- Weiterführung und Pflege der Plattform gegen-zwangsheirat.ch bzw. eine gesamtschweizerische, mehrsprachige Website für Fachpersonen mit grundlegende Informationen, Materialien und Kontakten zu Angeboten (Unterstützung, Schutz, Bildung etc.)

Die Trägerschaften begründen diese Erwartung damit, dass es für einzelne Stellen sehr aufwändig ist, ihr Wissen aktuell zu halten, dass eine zentralisierte Informationstätigkeit effizienter ist und Ressourcen spart, und dass sich der Bund im Laufe des Programms Wissen und eine Vernetzung erarbeitet hat, die Voraussetzung für eine effektive überregionale Arbeit sind und auch in Zukunft gepflegt und weiterentwickelt werden sollten.

#### Weiterführung begonnener Aktivitäten auf regionaler Ebene ermöglichen

6 Trägerschaften (Bern, Biel, SG, SH, TI, VD) betonen, dass die Vernetzung zuständiger Stellen und die Sensibilisierungsarbeit eine dauerhafte Tätigkeit sei, die mit Aufbauarbeit verbunden sei und entsprechend Zeit brauche. Auf lokaler Ebene seien vielerorts das Thema Zwangsheirat noch zu wenig etabliert, Strukturen noch wenig verankert, Projektaktivitäten noch nicht abgeschlossen, und wäre es wünschenswert, **aufgebaute Aktivitäten und Angebote weiterführen** zu können. 3 Trägerschaften (Bern, Biel, SG) sprechen sich deshalb für die **Fortsetzung der finanziellen Unterstützung** von Projektaktivitäten aus. Auch in den Interviews im Rahmen der Fallstudien brachten die Befragten diesen Aspekt vor. Dabei wurde der Vorschlag aufgebracht, dass der Bund kantonalen und kommunalen Akteurinnen und Akteuren in den Bereichen Integration, Gleichstellung und Häusliche Gewalt im Rahmen bestehender Unterstützungsstrukturen (z.B. den kantonalen Integrationsprogrammen) finanzielle Anreize geben kann, die Bekämpfung von Zwangsheiraten in bestehenden strategischen Grundlagen zu verankern.

#### Monitoring

4 Trägerschaften (AG, NE, Fachstelle Zwangsheirat, TI) erwarten ein **nationales Monitoring** der konkreten Fälle von Zwangsheirat. In einem Gespräch wurde ausserdem die Publikation eines jährlichen Berichts zur Situation bezüglich Zwangsheiraten in der Schweiz angeregt.

### Sensibilisierung (potenziell) Betroffener

Eine Trägerschaft (TI) wünscht sich, dass das Thema Zwangsheiraten regelmässig behandelt wird, eine zweite erwähnt, dass die Sensibilisierung (potenziell) Betroffener auch durch **überregionale Kampagnen** erfolgen könnte, und eine dritte schlägt eine Website als Informationsplattform für Betroffene vor, gegebenenfalls kombiniert mit dem Einsatz von Social Media.

In den Interviews (Fallstudien, Expertengespräche) wurde dieser Punkt ebenfalls aufgebracht. Gerade bezüglich der als wichtig erachteten Sensibilisierung der breiten Bevölkerung wurde argumentiert, dass diese aufgrund fehlender Ressourcen in den Kantonen und Gemeinden sowie aus inhaltlichen Gründen (Vermittlung einer einheitlichen Botschaft) überregional ausgerichtet werden müsse.

### Verankerung der Bekämpfung von Zwangsheiraten auf strategischer Ebene

In einzelnen Expertengesprächen kam zum Ausdruck, dass nach dem Ablauf des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten nicht einfach eine Weiterführung einzelner Aktivitäten verfolgt werden sollte, sondern dass auf gesamtschweizerischer Ebene die künftige Strategie zur Bekämpfung von Zwangsheiraten weiterentwickelt und begleitet werden sollte. Es wird in dieser Betrachtungsweise als wenig zielführend betrachtet, wenn die Verantwortung für Massnahmen ausschliesslich in den Kantonen, Städten und Gemeinden liegen würde. In diesem Zusammenhang wurde in einem Gespräch argumentiert, dass mit dem Bundesprogramm zwar eine Reihe von Aktivitäten in den Regionen initiiert werden konnte, dass aber eine übergeordnete strategische Perspektive und entsprechende Koordinationsstrukturen bisher noch fehlen. Es wurde von einer befragten Person vermutet, dass auch innerhalb der Bundesverwaltung noch Klärungsbedarf zwischen den betroffenen Stellen betreffend Zuständigkeiten und Schnittstellen bestehen.

### 3.3.2 Organisatorische Zuständigkeit

In Abschnitt 3.3.1 wurden die Erwartungen der Befragten aus einer inhaltlichen Perspektive zusammengefasst. Im Folgenden wird nun auf die Frage eingegangen, welcher Akteur für die erwarteten überregionalen Tätigkeiten aus Sicht der Befragten zuständig sein sollte. Hierbei lassen sich grundsätzlich drei Gruppen unterscheiden:

- **Bund:** Auf Ebene Bund weisen verschiedene Stellen (SEM, EGB, EDA, Bundesamt für Justiz BJ, Bundesamt für Sozialversicherungen; Eidgenössische Kommissionen) Berührungspunkte zur Thematik Zwangsheiraten auf.
- **Kantone:** Auf Ebene Kantone stehen unterschiedliche interkantonale Konferenzen (Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD, Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK) einen thematischen Bezug zu Zwangsheiraten auf.

- **NGO:** Mit der Fachstelle Zwangsheirat und Terre des Femmes engagieren sich vor allem zwei nationale NGOs im Zusammenhang mit der Thematik von Zwangsheiraten.

Tabelle 3-6 fasst die Einschätzungen zur organisatorischen Zuständigkeit bezüglich der verschiedenen Erwartungen zusammen.

**Tabelle 3-6:** Organisatorische Zuständigkeit für erwartete inhaltliche Aktivitäten

| Erwartungen   | Bund | Kantone | NGO |
|---|------|---------|-----|
| Überregionale spezialisierte Fachstelle zum Thema Zwangsheirat        |      |         | ●   |
| Unterstützung bei internationaler Fallkoordination                    | ●    |         |     |
| Informations-, Wissens- und Erfahrungsaustausch                       | ○    | ○       | ○   |
| Fachliche Ressourcen zur Verfügung stellen                            | ○    | ○       | ○   |
| Sensibilisierung (potenziell) Betroffener                             | ○    |         | ○   |
| Weiterführung begonnener Aktivitäten auf regionaler Ebene ermöglichen | ○    | ○       |     |
| Monitoring  |      |         | ●   |
| Verankerung der Bekämpfung von Zwangsheiraten auf strategischer Ebene | ●    |         |     |

Quelle: Interviews (Fallstudien, Expertengespräche), Zwischenberichte.

●: zwingende Zuständigkeit. ○: mögliche Zuständigkeit. Die Codierung erfolgte durch das Evaluationsteam aufgrund des Gesamteindrucks der Aussagen.

Anhand der Einschätzungen aus den Interviews (Fallstudien, Expertengespräche) lassen sich die Angaben aus Tabelle 3-6 konkretisieren:

- **Überregionale spezialisierte Fachstelle zum Thema Zwangsheirat:** Als überregional spezialisierte Fachstelle sehen die Befragten grossmehrheitlich eine NGO. Dies aus verschiedenen Gründen: Erstens bestehe mit der Fachstelle Zwangsheirat in der Deutschschweiz bereits eine solche Organisation, die diese Funktion auch dank des Bundesprogramms gut wahrnehme. Zweitens wird argumentiert, dass eine staatliche Stelle weniger für die Beratung von Betroffenen und/oder deren Umfeld geeignet ist, da diese Angst haben könnten, sich an eine staatliche Stelle zu wenden (Angst vor bspw. polizeiliche Massnahmen gegenüber der eigenen Familie); eine NGO ermögliche demgegenüber einen deutlich niederschwelligeren Zugang zu Beratungsangeboten.
- **Unterstützung bei internationaler Fallkoordination:** In einem Experteninterview wird angeregt, dass Bundesstellen (v.a. EDA) bei Fällen, in denen eine internationale Koordination erforderlich ist, eine aktivere Rolle übernehmen. Hierzu sei eine Anlaufstelle in der Bundesverwaltung zu bezeichnen, die mit den relevanten Bundesstellen (SEM, BJ, EDA) gut vernetzt ist. Eine befragte Person äusserte sich zurückhaltender und regte an, dass zumindest geprüft werden solle, ob der Bund bei transnationalen Fällen über eine eigene dafür zuständige Stelle verfügen sollte. Als

Referenz-Beispiel wurde in einzelnen Interviews die Zentralbehörde zur Behandlung internationaler Kindesentführungen im Bundesamt für Justiz erwähnt. Diese setzt sich in Fällen von Kindesentführungen auf Basis verschiedener internationaler Übereinkommen mit den ausländischen Partnerbehörden für die Lösung des Konfliktes ein (vgl. BJ 2015).

- **Informations-, Wissens- und Erfahrungsaustausch:** Für die Sicherstellung eines überregionalen Informations-, Wissens- und Erfahrungsaustausches kommen aus Sicht der befragten Personen verschiedene Lösungen in Frage: Dies könne sowohl durch den Bund, durch interkantonale Strukturen oder auch durch eine NGO (mit entsprechender finanzieller Unterstützung durch staatliche Stellen) gewährleistet werden. Verschiedene interviewte Personen präferieren grundsätzlich eine Zuständigkeit des Bundes für diese Aufgaben: Erstens haben das SEM und das EBG diese Rolle bereits im Rahmen des Bundesprogramms ausgeübt; zweitens wird auch argumentiert, dass eine grössere Legitimation bestehe, wenn eine solche Aufgabe durch den Bund wahrgenommen wird. Als wichtig erachtet wird, dass dabei der Interdisziplinarität Beachtung geschenkt wird: In die Bekämpfung von Zwangsheiraten sind Akteurinnen und Akteure aus verschiedenen Settings involviert; auch in der Vielfalt der Projektträgerschaften im Rahmen des Bundesprogramms widerspiegelt sich dies. Mit der Ko-Programmleitung von SEM und EGB habe das Bundesprogramm diesem Umstand Rechnung getragen. Dies müsste auch in Zukunft sichergestellt, was gegen eine die Zuständigkeit einer einzelnen Bundesstelle resp. einer einzelnen interkantonalen Konferenz spricht.
- **Fachliche Ressourcen zur Verfügung stellen:** Für die Erarbeitung und Vermittlung zu verschiedenen Aspekten der Thematik Zwangsheiraten sehen die befragten Personen ebenfalls unterschiedliche Möglichkeiten: Eine wichtige Rolle, mit Unterstützung durch Bund und Kantone, kommt in diesem Bereich den nicht-staatlichen Organisationen (Fachstelle Zwangsheirat, Terre des Femmes) zu, die sich aufgrund ihrer langjährigen Auseinandersetzung mit dem Thema und ihrer internationalen Vernetzung breites und detailliertes Wissen zu Zwangsheiraten und deren Bekämpfung angeeignet haben. Verschiedene Befragte sehen auch hier den Bund in einer wichtigen Rolle, da sich der Bund durch die Leitung des Programms fachliche Ressourcen aufgebaut habe. Grundsätzlich wäre gemäss einzelnen befragten Personen auch denkbar, dass eine interkantonale Konferenz damit betraut werden könnte, fachliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen.
- **Sensibilisierung (potenziell) Betroffener:** Für die breite Sensibilisierung (potenziell) betroffener Personen sehen die Befragten vor allem den Bund und die NGOs (mit finanzieller Unterstützung von staatlicher Seite) als geeignete Akteurinnen und Akteure an, die dort das Fachwissen und die gesamtschweizerische Ausrichtung vorhanden seien.
- **Weiterführung begonnener Aktivitäten auf regionaler Ebene ermöglichen:** Im Zusammenhang mit der Weiterführung von begonnenen Aktivitäten auf regionaler

Ebene sehen die Befragten in erster Linie den Bund und/oder die Kantone zuständig, da es vor allem auch um die Finanzierung dieser Aktivitäten geht.

- **Fallerhebung:** Bezüglich der Fallerhebung wurde in den Gesprächen betont, dass es sinnvoll sei, dass dieses nicht von einer staatlichen Stelle umgesetzt werde. Momentan führt die Fachstelle Zwangsheirat eine Fallerhebung durch. Betont wurde in einem Interview, dass für die Finanzierung eines Monitorings öffentliche Gelder zu Verfügung gestellt werden müssen (aufgrund der Relevanz eines Monitorings, NGO übernehme staatliche Aufgabe).
- **Verankerung der Bekämpfung von Zwangsheiraten auf strategischer Ebene:** Für die Verankerung der Bekämpfung von Zwangsheiraten auf einer strategischen Ebene wird der Aufbau oder die Bezeichnung einer Koordinationsstruktur als wichtig erachtet. Die Federführung wird hier bei einer Bundesstelle gesehen, vor allem weil dem Bund gemäss den Einschätzungen verschiedener befragter Personen im Bereich der Bekämpfung von Zwangsheiraten aufgrund seiner (erwarteten und faktischen) Zuständigkeiten (internationale Fallkoordination; Bundesgesetz gegen Zwangsheiraten; Asylbereich) eine bedeutende Rolle zukommt. Als Referenz-Beispiel wurde in einzelnen Interviews die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) vorgebracht. Diese schafft die nötigen Strukturen und Vernetzungen für eine wirksame Bekämpfung und Verhütung von Menschenhandel und Menschenschmuggel in der Schweiz. Die KSMM setzt sich zusammen aus den mit der Bekämpfung des Menschenhandels betrauten Behörden und Stellen von Bund, Kantonen sowie Nichtregierungs- und zwischenstaatlichen Organisationen; sie hat eine ständige Geschäftsstelle im Bundesamt für Polizei. Die KSMM ist nicht operativ tätig und führt keine strafrechtlichen Ermittlungen oder Untersuchungen durch. In konkreten Fällen unterstützt das Kommissariat Menschenhandel, Menschenschmuggel der Bundeskriminalpolizei die dafür zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden bei deren Ermittlungen.



## 4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Im vorliegenden Kapitel zieht das Evaluationsteam auf der Grundlage der empirischen Ergebnisse der Evaluation die Schlussfolgerungen und skizziert Szenarien für die Zeit nach dem Bundesprogramm. Die Struktur des Kapitels orientiert sich dabei an den Fragestellungen der Evaluation (vgl. Abschnitt 2.2.1), die jeweils zu Beginn der einzelnen Abschnitte rekapituliert werden.

### 4.1 Zielerreichung Phase II

#### Fragestellung zur Beurteilung der Zielerreichung der Phase II:

Inwiefern wurden die Ziele der Phase II des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten (Stärkung Zielgruppenorientierung, geografische Ausweitung) erfüllt?

#### 4.1.1 Stärkung der Zielgruppenorientierung

Im Anschluss an die Evaluation der Phase I des Bundesprogramms Bekämpfung Zwangsheiraten wurde eine verstärkte Zielgruppenorientierung als Ziel für die Phase II definiert: (Potenziell) betroffene Personen und/oder ihr soziales Umfeld sollten stärker ins Zentrum der Aktivitäten gerückt werden. Somit sollte der Fokus in Phase II vor allem auf Massnahmen in den Bereichen Beratung und Begleitung (Kategorie A) sowie Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B) liegen.

Das Ziel einer stärkeren Zielgruppenorientierung hat das Bundesprogramm in Phase II aus Sicht des Evaluationsteams insgesamt gut erreicht. Diese Schlussfolgerungen basieren auf den folgenden, empirisch gestützten Erkenntnissen:

- **Relevanz im Vergleich zu den übrigen Massnahmen-Kategorien:** Massnahmen der Kategorien A und B hatten in der Phase II des Bundesprogramms insgesamt eine hohe Bedeutung: Im Rahmen der Projekte von 14 (der insgesamt 18) Trägerschaften fanden Aktivitäten zur Sensibilisierung, Information und Prävention von (potenziell) Betroffenen, deren Umfeld oder der Öffentlichkeit statt. Bezüglich der Begleitung und Beratung wurde ein bedeutendes überregionales Projekt finanziert, das für die gesamte Deutschschweiz Geltung hatte. Insgesamt beanspruchten Massnahmen, die den Kategorien A und B zugeordnet werden können, in der Phase II rund zwei Drittel und damit einen Schwerpunkt der für die Aktivitäten vor Ort eingesetzten Mittel (vgl. Abschnitt 3.1.2). Ebenfalls aus finanzieller Sicht bedeutsam war die Unterstützung von Massnahmen zur Förderung der Kenntnisse von Fachpersonen (20% der zur Verfügung stehenden Mittel).
- **Relevanz im Vergleich zur Phase I:** Die Phase I des Bundesprogramms hatte einen klaren Fokus auf die Entstehung von Vernetzungsstrukturen vor Ort gehabt. Anhand der vorliegenden Informationen zu den Projektaktivitäten in der Phase I lässt sich keine Zuordnung und finanzielle Gewichtung in Bezug auf die erst im Hin-

blick auf die Phase II eingeführten Projektkategorien A-E vornehmen. Die Programmdokumente und die Evaluation der Phase I (Rüefli/Féraud 2014) zeigen jedoch die Relevanz der Vernetzung für die Phase I deutlich auf. Die Vernetzung war dagegen wie beabsichtigt in Phase II weniger bedeutsam: Lediglich rund 10% der zur Verfügung stehenden Mittel wurden dafür eingesetzt. Es wurden sinnvollerweise v.a. Projekte in Regionen unterstützt, die sich bis dahin noch nicht am Bundesprogramm beteiligt hatten und in denen entsprechend noch keine Zusammenarbeitsstrukturen vorhanden waren.

Eher kritisch ist aus Sicht des Evaluationsteams demgegenüber zu beurteilen, dass im Bereich der Beratung und Begleitung von betroffenen Personen und/oder deren Umfeld in der lateinischen Schweiz kein überregionales Angebot zu Stande kam, wie es in der Deutschschweiz mit der Fachstelle Zwangsheirat besteht. Es hat sich auch während der Phase II, soweit wir dies beurteilen können, kein staatlicher oder privater Akteur herauskristallisiert, der eine solche Aufgabe wahrnehmen könnte. Ebenfalls ist festzuhalten, dass der Anspruch, überregionale Projekte durchzuführen, in der Phase II nur teilweise eingelöst werden konnte. Gerade bezüglich der Sensibilisierung, Information und Prävention von Betroffenen waren die Aktivitäten (mit Ausnahme der Kampagne der Fachstelle Zwangsheirat) auf das jeweilige Kantons- resp. Stadtgebiet beschränkt.

#### **4.1.2 Geografische Ausweitung**

Das Bundesprogramm verfolgte die Zielsetzung, dass innerhalb von fünf Jahren „in allen Regionen der Schweiz funktionierende ‚Netzwerke gegen Zwangsheirat‘ entstehen“ (BFM 2013a: 4). Mit dem Ziel der geografischen Ausweitung auf Regionen, in denen in Phase I noch keine Projekte umgesetzt worden sind, nahmen die Programmverantwortlichen diese übergeordnete Vorgabe in der Phase II auf.

In insgesamt neun Kantonen (insbesondere Zentral- und Ostschweiz) fanden im Rahmen des gesamten Bundesprogramms keine Aktivitäten statt; diese Kantone repräsentieren knapp 9% der Bevölkerung. Ins Gewicht fällt in diesem Zusammenhang, dass sich in den bevölkerungsstarken Kantonen Zürich und Bern die Aktivitäten vor Ort auf die Kernstädte bezogen und kantonale Stellen nicht systematisch in die Vernetzung einbezogen waren. Funktionierende Netzwerke gegen Zwangsheirat sind somit nicht in der gesamten Schweiz entstanden. Es kann vermutet werden, dass ein wichtiger Grund dafür vor allem im fehlenden Interesse (kein feststellbarer Bedarf) von Fachstellen oder NGOs liegt: Ausser aus einem Kanton, wo von einem Verein ein Gesuch einging, wurde weder in Phase I noch in Phase II aus einem der im Bundesprogramm nicht aktiven Kantone ein Projektantrag eingereicht.

Positiv zu würdigen ist demgegenüber, dass in der Phase II neu auch in den beiden (vergleichsweise bevölkerungsstarken) Kantonen SO und SG Massnahmen zu Zwangsheiraten umgesetzt wurden. Für das Projekt aus dem Kanton SG kann aufgrund der durchgeführten

Fallstudie davon ausgegangen werden, dass ein wahrgenommener Problemdruck (konkrete Fälle von Zwangsheiraten) mit ein Grund für das Zustandekommen eines Projektes gewesen war. Eine gewisse geografische Ausweitung im Sinne der Zielsetzung kann somit in Phase II festgestellt werden.

Bei der Beurteilung der Zielerreichung ist aus Sicht des Evaluationsteams aufgrund der folgenden Überlegungen allerdings eine gewisse Vorsicht geboten:

- **Begrenzte Steuerungsmöglichkeiten des Bundes:** Der Bund hat im Rahmen eines derartigen Programms beschränkte Einflussmöglichkeiten auf die Teilnahmebereitschaft kantonaler und städtischer Stellen oder von NGOs. Er kann mit der Bereitstellung von Mitteln für die Umsetzung von Projekten finanzielle Anreize setzen; weiter kann er potenzielle Projektträgerschaften zur Beteiligung motivieren oder durch attraktive Angebote im Rahmen des Programms (z.B. Netzwerktreffen, Fachtagungen) deren Nutzen positiv beeinflussen. Letztlich entscheiden Behördenstellen und NGOs jedoch autonom; Möglichkeiten, Regionen zur Umsetzung von Massnahmen zu verpflichten, hat der Bund keine. Angesichts dieser Ausgangslage ist das zu Beginn des Bundesprogramms formulierte Ziel, in allen Regionen der Schweiz Netzwerkstrukturen aufzubauen, als sehr ehrgeizig zu bezeichnen.
- **Beschränkte finanzielle Ressourcen:** Dem Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten standen insgesamt finanzielle Mittel in einem beschränkten Umfang zur Verfügung; konkret wurden für die Umsetzung von Aktivitäten vor Ort in der Phase II 1'000'000 CHF eingesetzt. Vor diesem Hintergrund erscheint es dem Evaluationsteam als wenig angemessen, wenn versucht worden wäre, mit aller Konsequenz in Regionen Massnahmen zu Stande zu bringen, die noch über keine Vernetzungsstrukturen verfügten und in denen möglicherweise auch der Problemdruck in Bezug auf Zwangsheiraten weniger gross ist als in anderen Regionen. Ein derartiges Vorgehen wäre auf Kosten vertiefender, ggf. auch innovativer Projekte in bereits aktiven Regionen gegangen.

## 4.2 Wirkungen des Bundesprogramms

### Fragestellungen zur Beurteilung der Wirkungen des gesamten Bundesprogramms:

Was konnte durch das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten ausgelöst werden (auf Bundesebene; vor Ort, d.h. in den Kantonen, Städten und Gemeinden sowie überregional)?

Was sind die Herausforderungen und Schwierigkeiten?

Für die Beurteilung der Wirkungen gesamten Bundesprogramms stützt sich die Evaluation auf die im Wirkungsmodell (vgl. Abschnitt 2.1.4) beschriebenen Wirkungsdimensionen.

#### 4.2.1 Vernetzung der betroffenen Institutionen

Bezüglich der Vernetzung der Institutionen, die für die Bekämpfung von Zwangsheiraten relevant sind, lassen sich verschiedene Ebenen unterscheiden: Die Vernetzung vor Ort, die Vernetzung auf überregionaler Ebene und die vertikale Vernetzung (zwischen regionalen und überregionalen Akteurinnen und Akteuren, insbesondere die Fachstelle Zwangsheirat. Der Fokus des Bundesprogramms und der vorliegenden Evaluation lag vor allem auf der Vernetzung vor Ort; es lassen sich jedoch auch zu den anderen Ebenen gewisse Aussagen machen.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass eine gute Vernetzung der betroffenen Institutionen für die Prävention und Bekämpfung von Zwangsheiraten wichtig ist, da in der konkreten Fallarbeit verschiedene Stellen einen Problemlösungsbeitrag liefern können. Ebenfalls kann eine funktionierende Vernetzung als wichtige Voraussetzung angesehen werden, dass weitere Massnahmen vor Ort (v.a. Weiterbildung von Fachpersonen, Sensibilisierungs- und Präventionsmassnahmen für [potenziell] betroffene Personen und/oder deren Umfeld) aufgebaut und umgesetzt werden.

Bezüglich der einzelnen Ebenen sind folgende Wirkungen feststellbar:

- **Vernetzung vor Ort:** Das Bundesprogramm hat entscheidend dazu beigetragen, dass in zahlreichen Regionen der Schweiz Netzwerkstrukturen zu Zwangsheirat entstanden sind oder dass bereits bestehende Netzwerke weiterentwickelt werden konnten oder sich neu mit dem Thema Zwangsheiraten befassen. Ins Auge sticht dabei die Vielfalt der Vernetzungsstrukturen: Diese lassen sich etwa bezüglich der Federführung (Institutionen aus verschiedenen thematischen Settings; staatlich vs. privat), der thematischen Ausrichtung (monothematisch vs. Integration des Themas Zwangsheiraten in laufende Tätigkeiten) oder ihrer Funktionen (allgemeiner Informationsaustausch, Zusammenarbeit im Einzelfall) unterscheiden. In der in den Fallstudien analysierten Stadt Bern konnte eine Zusammenarbeit etabliert werden, die die Abläufe zwischen den Institutionen im konkreten Fall regelt; solche institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit auf Einzelfallebene finden sich in anderen Regionen nicht. Gewisse offene Fragen stellen sich bezüglich der langfristigen Existenz dieser Netzwerkstrukturen: Diese leben aktuell stark von engagierten Schlüsselpersonen; auch war die Legitimation, die das Bundesprogramm regionalen Aktivitäten liefert, ein fördernder Faktor für das Zustandekommen resp. die Weiterentwicklung von Vernetzungsstrukturen. In Kombination mit der tiefen Relevanz des Themas Zwangsheiraten für verschiedene Akteurinnen und Akteure im Berufsalltag und der insgesamt geringen formellen Verankerung der Vernetzung zu Zwangsheiraten ergeben sich daraus Risiken bezüglich der Nachhaltigkeit. Dabei hat sich gezeigt, dass es für eine nachhaltige Vernetzung erforderlich sein dürfte, dass sich die Zusammenarbeit nicht nur auf den allgemeinen Informationsaustausch bezieht, sondern auch die Bearbeitung von konkreten Einzelfällen systema-

tisch beinhaltet. Diese Voraussetzung ist in verschiedenen Regionen, in denen die in die Vernetzung einbezogenen Akteurinnen und Akteure nur selten mit Fällen von Zwangsheiraten konfrontiert sind, allerdings nicht gegeben.

- **Vernetzung auf überregionaler Ebene:** Für die Beurteilung der Vernetzung auf überregionaler Ebene ist die Informationsgrundlage der Evaluation eher dünn. Das Programm verfügte über einen Fachbeirat, in dem Bundesstellen, interkantonale Konferenzen und weitere Akteurinnen und Akteure vertreten waren. Soweit wir dies beurteilen können, hatte dieses Gremium insgesamt eine geringe Bedeutung. Auch gibt es Hinweise, dass die Koordination verschiedener Stellen auf Bundesebene an Grenzen gestossen ist, da das Thema Zwangsheiraten aufgrund fehlender konkreter Einzelfälle für verschiedene Stellen insgesamt eine untergeordnete Bedeutung im Berufsalltag aufweisen dürfte.
- **Vertikale Vernetzung:** Einen bedeutenden Beitrag hat das Bundesprogramm an die Vernetzung von regionalen Akteurinnen und Akteuren in der Deutschschweiz mit der Fachstelle Zwangsheirat geleistet. Die Fachstelle ist vor allem in den Bereichen Wissensvermittlung (Durchführung von Weiterbildungsveranstaltungen) und in der Beratung (von Betroffenen und von Fachpersonen) relevant. Gemäss den Evaluationsergebnissen ist die Fachstelle Zwangsheirat in der Deutschschweiz dabei unterschiedlich intensiv mit regionalen Akteurinnen und Akteuren vernetzt: Teilweise ist sie in die Netzwerkstrukturen vor Ort integriert, teilweise ist die Vernetzung vor allem bilateral ausgerichtet.

#### **4.2.2 Kompetenzen der beteiligten Fachpersonen**

Aufgrund der Evaluationsergebnisse lässt sich festhalten, dass die Kompetenzen der Fachpersonen eine wichtige Voraussetzung für den richtigen Umgang mit Situationen von Zwangsheiraten sind. Deutlich geworden ist, dass dabei je nach Akteur unterschiedliche Ansprüche an die fachlichen Kompetenzen zu stellen sind: Während Vertrauenspersonen (Lehrpersonen, Jugendarbeitende, usw.) und weitere Akteurinnen und Akteure vor allem für die Thematik sensibilisiert sein müssen (Erkennen von Fällen, Weiterleiten an geeignetes Beratungsangebot), sind für in die Fallarbeit involvierte Stellen weitergehende Kompetenzen (Beratungskompetenzen, vertieftes Verständnis des Phänomens) notwendig.

Die Hauptwirkung des Bundesprogramms besteht in diesem Gebiet darin, dass es das Zustandekommen und die Weiterentwicklung von Angeboten zur Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen bedeutend unterstützt hat. Hierzu waren einerseits die zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen relevant, andererseits die Legitimation für Massnahmen vor Ort, die mit der Existenz eines Bundesprogramms zur Bekämpfung von Zwangsheiraten einhergehen.

Bezüglich der Verbesserung der Kompetenzen der beteiligten Fachpersonen in den Regionen kommt die Evaluation zu den folgenden Schlussfolgerungen:

- **Sensibilisierung und Information von Fachpersonen:** Aufgrund der Evaluationsergebnisse ist davon auszugehen, dass in verschiedenen Regionen die Sensibilisierung unterschiedlicher Fachpersonen für das Thema Zwangsheiraten dank den Aktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms verbessert werden konnte. Die Relevanz des Themas konnte aufgezeigt werden. Zu beachten ist, dass anhand der uns vorliegenden Informationen vor dem Bundesprogramm die Haltungen verschiedener Fachpersonen von Vorurteilen und Stereotypen geprägt gewesen seien; die Ausgangslage war somit anspruchsvoll. Mit der Unterscheidung von drei Situationstypen von Zwangsheiraten und Zwangsehen wurde für das Erkennen von Fällen eine anschauliche Typologie bereitgestellt. Auch dürften in verschiedenen Regionen die Beratungsstellen bekannt sein. Unterschiede zeigten sich in den Regionen neben der Nutzung unterschiedlicher Formen zur Sensibilisierung (Veranstaltungen, schriftliche Produkte) auch in der Reichweite der Massnahmen und den Zielgruppen. Auch zeigen die Evaluationsergebnisse, dass verschiedene Zielgruppen, die als wichtig erachtet werden (z.B. Lehrpersonen, Arbeitgebende), bislang noch nicht genügend angesprochen werden konnten (schwieriger Zugang, fehlende Ressourcen als mögliche Gründe).
- **Vermittlung von Kompetenzen:** Schwierig zu beurteilen ist, inwieweit durch die Projektaktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms über eine Sensibilisierung hinausgehende Vermittlung von Kompetenzen (insbesondere für die Beratung und Begleitung von Betroffenen und/oder deren Umfeld) erreicht worden sind. Kritisch ist in diesem Zusammenhang zu vermerken, dass Aktivitäten, die eine über die Sensibilisierung hinausgehende Zielsetzung verfolgten, z.B. halbtägige Weiterbildungsveranstaltungen, häufig einen einmaligen Charakter aufweisen. Die Fallstudien geben zwar Hinweise darauf, dass einzelne Beratungsstellen (z.B. Opferhilfestellen) einen Kompetenzzuwinn verzeichnen konnten und besser in der Lage sind, betroffene Personen zu beraten und zu triagieren; es kann aber aufgrund des Umfangs der durchgeführten Aktivitäten und angesichts der geschilderten Komplexität der Thematik Zwangsheiraten nicht davon ausgegangen werden, dass dies in einer Mehrheit der Regionen zutrifft; auch lassen sich Aussagen von befragten Personen hierzu anführen, dass die Kompetenzen von Fachpersonen, Fälle von Zwangsheiraten adäquat zu begleiten, noch nicht sehr stark ausgeprägt sind.

Festzuhalten ist ausserdem, dass das Bundesprogramm dazu beigetragen hat, dass auf überregionaler Ebene die Fachstelle Zwangsheirat als Kompetenzzentrum für die Thematik gestärkt werden konnte.

#### **4.2.3 Sensibilisierung von (potenziell) Betroffenen, deren Umfeld und Öffentlichkeit**

Im Rahmen der Phase II lag ein Schwerpunkt der Massnahmen vor Ort auf der Sensibilisierung und Prävention (potenziell) Betroffener und/oder deren Umfeld. Die Form der Umsetzung der Aktivitäten ist dabei wie bereits bei den Massnahmen zur Steigerung der

Kompetenzen von Fachpersonen vielfältig. Die Aktivitäten zielten mehrheitlich auf die Sensibilisierung bereits betroffener Personen und/oder deren Umfeld; daneben sind in einzelnen Regionen auch Massnahmen im Bereich der Primärprävention zu Stande gekommen. Der Fokus auf die Sensibilisierung bereits Betroffener und/oder deren Umfeld ist angesichts der knappen finanziellen Ressourcen des Bundesprogramms und seiner begrenzten Laufzeit aus unserer Sicht als sinnvoll einzustufen. Der Beitrag des Bundesprogramms an das Zustandekommen dieser Aktivitäten ist in der Bereitstellung der finanziellen Ressourcen und in der Legitimierung von Aktivitäten vor Ort zu sehen. Über die Auswirkungen dieser Massnahmen bei den Zielgruppen kann die Evaluation aufgrund mangelnder Daten keine zuverlässigen Aussagen machen.

Neben der auch in diesem Bereich feststellbaren Schwierigkeit der begrenzten Reichweite von Massnahmen (einmalige Durchführung; Schwierigkeiten, betroffene Personen zu erreichen) verweisen die Evaluationsergebnisse auch auf fachliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung (z.B. Wie Thema richtig ansprechen?).

#### **4.2.4 Beratung, Begleitung und Schutz von Betroffenen**

Es ist im Laufe der Umsetzung des Bundesprogrammes deutlich geworden, dass Fälle von Zwangsheiraten sehr komplex werden können und entsprechend eine spezialisierte Stelle für die Beratung und Begleitung von Betroffenen erforderlich ist. Da lokale Fachstellen insgesamt eher selten mit konkreten Fällen konfrontiert sind, hat sich der Ansatz einer überregionalen Fachstelle, wie er in der Deutschschweiz in der Phase II umgesetzt worden ist, aus Sicht des Evaluationsteams bewährt. Auch wenn vereinzelt regionale Akteurinnen und Akteure Kompetenzen für die Beratung von Betroffenen und/oder deren Umfeld entwickelt haben dürften erscheint es nicht realistisch, dass ausschliesslich in den Regelstrukturen auf lokaler Ebene ausreichende Kompetenzen zum Umgang mit komplexen Situationen von Zwangsheiraten sichergestellt werden können. Es hat sich zudem gezeigt, dass in konkreten Einzelfällen zumeist die Zusammenarbeit von staatlichen und nicht-staatlichen Akteurinnen und Akteuren auf verschiedenen Ebenen erforderlich ist, die über jeweils unterschiedliche Kompetenzen und Handlungsspielräume verfügen,

Die Zusammenarbeit mit einer überregionalen Fachstelle erfordert die Klärung von Schnittstellen zwischen dieser Fachstelle und Akteurinnen und Akteuren vor Ort, etwa Beratungsstellen, Polizeibehörden oder Schutzeinrichtungen, und ggf. beim Bund. Die Evaluationsergebnisse (v.a. aus den Fallstudien) deuten darauf hin, dass diese Schnittstellen im Rahmen des Bundesprogramms teilweise geklärt werden konnten; dies dürfte aber nicht in allen Regionen der Fall sein, da die Fachstelle Zwangsheirat je nach Region einen unterschiedlich engen Kontakt zu den relevanten Akteurinnen und Akteuren vor Ort hat.

Für die lateinische Schweiz konnte kein analoges Kompetenzzentrum zur Fachstelle Zwangsheirat in der Deutschschweiz verankert werden.

#### 4.2.5 Bilanz

Das Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten hat in vielen Regionen der Schweiz Wirkungen ausgelöst: Dank der finanziellen Unterstützung durch das Bundesprogramm und der Tatsache, dass der Bund das Thema Zwangsheiraten auf die Agenda gesetzt und mit dem Programm ein gemeinsames Dach und eine Koordination auf übergeordneter Ebene bereit stellte, sind in vielen, aber nicht in allen Regionen der Schweiz Massnahmen zu Stande gekommen und bereits bestehende Aktivitäten weiterentwickelt worden. Im Vergleich mit der Situation vor dem Bundesprogramm, in der das Thema von einzelnen NGOs behandelt wurde und nur einzelne Regionen über eigene Strukturen verfügten, konnte damit ein deutlicher Entwicklungsschritt erreicht werden. Ebenfalls ist der Beitrag des Programms an die Versachlichung der Diskussion um Zwangsheiraten (Abbau von Vorurteilen und Stereotypen, Beitrag zur Begriffsklärung) positiv zu würdigen.

Gleichzeitig sind aus heutiger Sicht und aufgrund der Erfahrungen aus dem Bundesprogramm in der Bekämpfung von Zwangsheiraten auch verschiedene Schwierigkeiten und Herausforderungen festzustellen. Aus Sicht des Evaluationsteams sind – insbesondere mit Blick auf die Zeit nach dem Bundesprogramm (vgl. Abschnitt 4.3) – folgenden Aspekte relevant:

- **Vielfältige Akteurslandschaft:** Das Bundesprogramm war von Beginn an offen für Projektträgerschaften aus unterschiedlichen thematischen und institutionellen Kontexten. Diese Offenheit war für die Initiierung einer Dynamik auf der Ebene konkreter Aktivitäten und für die Programmumsetzung sicherlich förderlich, indem sie unterschiedlichen Situationen vor Ort Rechnung trug und verschiedenen Stellen die Mitwirkung am Bundesprogramm ermöglichte. Gleichzeitig erhöht diese Vielfalt die Ansprüche an eine allfällige künftige überregionale Koordination, da Akteurinnen und Akteure aus verschiedenen Settings (v.a. Integration, Migration, Häusliche Gewalt, Gleichstellung, Strafverfolgung) und mit entsprechend unterschiedlichen Herausforderungen und Fachdiskursen beteiligt sind.
- **Geringe Bedeutung des Themas für viele Akteurinnen und Akteure im Berufsalltag:** Für viele Akteurinnen und Akteure in den Regionen (kantonale/städtische Behörden und Beratungsstellen, auch NGOs vor Ort) stellt die Bekämpfung von Zwangsheiraten ein Randthema dar: Sie sind sehr selten direkt mit Fällen konfrontiert. Dies dürfte für die Aufrechterhaltung der Bereitschaft, sich in diesem Themenbereich zu engagieren und eine kontinuierliche Sensibilisierung und Wissensgenerierung aufrechtzuerhalten, eine Herausforderung darstellen.
- **Unterschiedliche Entwicklungsstadien in den Regionen:** Die Bekämpfung von Zwangsheiraten ist in den Regionen in sehr unterschiedlichen Entwicklungsstadien: Die Stadt Bern (Fallstudien-Region) bspw. ist bereits seit 2006 in diesem Bereich aktiv, verfügt über entwickelte Vernetzungsstrukturen und hat auch die Zusammenarbeit für konkrete Fälle konkret definiert. In anderen Regionen war das Bundesprogramm ausschlaggebend für die Initiierung von Massnahmen und die erst-

malige Auseinandersetzung mit dem Thema. In neun Kantonen finden sich ausserdem keine vom Bund unterstützten Projektaktivitäten; dabei muss wohl davon ausgegangen werden, dass diese Regionen auch ausserhalb des Bundesprogramms kaum Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten umsetzen. Hierzu ist auch zu beachten, dass für die Romandie und das Tessin eine überregionale Fachstelle fehlt. Dies bedeutet, dass sich die Situation für betroffene Personen und/oder deren Umfeld je nach Region deutlich unterschiedlich gestaltet.

- **Nachhaltigkeit als grosse Herausforderung:** Aus heutiger Sicht ist die Nachhaltigkeit der Aktivitäten vor Ort für die Zeit nach dem Bundesprogramm aus unterschiedlichen Gründen eher kritisch zu beurteilen: Erstens waren die vom Bundesprogramm zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen entscheidend für die Initiierung und Umsetzung von Massnahmen. Mit dem Wegfall des Bundesprogramms müssen diese Ressourcen vor Ort generiert werden. Zweitens hatte das Bundesprogramm eine starke Signalwirkung, indem es Aktivitäten vor Ort legitimierte, was dazu beitrug, dass Akteurinnen und Akteure das Thema aufnahmen oder zur Mitarbeit motiviert werden konnte. Ohne Bundesprogramm dürfte das Thema an Sichtbarkeit und formeller Legimitation einbüßen. Die Voraussetzungen einer nachhaltigen Verankerung präsentieren sich in den Regionen unterschiedlich; insbesondere bei Kantonen und Städten, die das Thema erst seit Kurzem aufgenommen haben, ist die Nachhaltigkeit eher nicht gegeben. Eine weitere grosse Herausforderung besteht drittens in häufigen personellen Wechseln von Schlüsselpersonen vor Ort.
- **Wenig Wissen über erfolgversprechende Ansätze:** Im Rahmen des Bundesprogramms wurde eine Vielzahl an Aktivitäten zur Prävention, Sensibilisierung, aber vereinzelt auch zur Beratung von Betroffenen umgesetzt. Aus Sicht des Evaluationsteams besteht eine Schwierigkeit aktuell darin, dass noch wenig empirisch gesichertes Wissen über erfolgsversprechende Ansätze zur Prävention, Sensibilisierung und Beratung den Akteurinnen und Akteure zur Verfügung steht; auch wurden durchgeführte Projekte nicht auf ihre Wirksamkeit hin überprüft (was angesichts der zur Verfügung stehenden Ressourcen aber auch nicht realistisch gewesen wäre).
- **Lücken bei Kompetenzen von Fachpersonen, Sensibilisierung von Betroffenen:** Aufgrund der Evaluationsergebnisse ist davon auszugehen, dass bezüglich der Kompetenzen von Fachpersonen und der Sensibilisierung von Betroffenen, deren Umfeld und der Bevölkerung (vgl. Abschnitte 3.2.2 und 3.2.3) noch grosser Handlungsbedarf besteht (erst punktuelle Sensibilisierung, Unterschiede zwischen Regionen). Auch ist fraglich, ob mit den zahlreichen punktuellen Massnahmen eine nachhaltige Veränderung in diesen Bereichen erreicht werden konnte.
- **Langfristige Unterstützung von betroffenen Personen nicht genügend sichergestellt:** Ein Lücke in der Versorgungskette ist aufgrund der Evaluationsergebnisse vor allem im Bereich der langfristigen Unterstützung von betroffenen Personen auszumachen. In der Praxis müssten bspw. immer wieder neue, kreative Lösungen ge-

funden werden, deren Finanzierung zudem häufig unklar zu sein scheint. Gemäss den Evaluationsergebnissen fehlt es in konkreten Fällen oft an tragfähigen Anschlusslösungen.

### 4.3 Folgerungen und Empfehlungen

#### Fragestellungen zur Beurteilung der Wirkungen des gesamten Bundesprogramms:

Welche Schlussfolgerungen und Empfehlungen lassen sich hinsichtlich der Bekämpfung von Zwangsheiraten in der Schweiz über die Dauer des Bundesprogramms (2013-2017) hinaus ziehen?

Welche Formen der Unterstützung durch den Bund erweisen sich zur Bewältigung des Phänomens als notwendig und wünschenswert?

#### 4.3.1 Einleitende Bemerkungen

Abschliessend werden aus Sicht des Evaluationsteams Schlussfolgerungen und konkrete Empfehlungen für die Zeit nach dem Bundesprogramm formuliert. Basis dafür bilden einerseits die von den Befragten geäusserten Erwartungen, andererseits die Schlussfolgerungen des Evaluationsteams im vorliegenden Kapitel. Die Frage, mit welcher Intensität Bund, Kantone und Gemeinden künftig Zwangsheiraten bekämpfen sollten, ist letztlich in Abhängigkeit der Relevanz, die dem Thema beigemessen wird, durch die zuständigen Entscheidungsträgerinnen und -träger zu beantworten. Den folgenden Ausführungen liegt die Annahme zu Grunde, dass Bund, Kantone und Gemeinden in Zukunft der Bekämpfung von Zwangsheiraten weiterhin eine Bedeutung beimessen wollen.

Angesichts der Situation kurz vor Ablauf des Bundesprogramms (keine nachhaltige Verankerung der Bekämpfung von Zwangsheiraten in den Regionen) und angesichts der Zuständigkeiten des Bundes in verschiedenen relevanten Bereichen (Kontakt mit ausländischen Behörden, Botschaften, Konsulate; Asylwesen) ist aus Sicht des Evaluationsteam ***künftig ein Engagement des Bundes in verschiedenen Bereichen notwendig resp. zu prüfen.***

#### 4.3.2 Voraussetzungen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten vor Ort

Gemäss dem Wirkungsmodell (vgl. Abschnitt 2.1.4) hängt die erfolgreiche Bekämpfung von Zwangsheiraten von verschiedenen Voraussetzungen ab. Dazu gehören insbesondere die Vernetzung der betroffenen Institutionen, die Kenntnisse der involvierten Fachpersonen sowie die Information und Sensibilisierung der (potenziell) von Zwangsheiraten betroffenen Personen, deren Umfeld und der breiten Bevölkerung. Die Evaluation ist zum Schluss gekommen, dass in diesen Bereichen auch in Zukunft bedeutender Handlungsbedarf besteht. Dieser betrifft staatliche Stellen und nichtstaatliche Einrichtungen auf allen Ebenen – kommunal, kantonale, überregional und national – wobei verschiedene Rollen und Zuständigkeiten zu differenzieren sind.

Grundsätzlich sind für die Schaffung der erwähnten Voraussetzungen in erster Linie weiterhin die Akteurinnen und Akteure vor Ort (kantonale und kommunale Behörden und Beratungsstellen, nicht-staatliche Akteurinnen und Akteure), die in die Bekämpfung von Zwangsheiraten involviert sind, zuständig.

Entsprechend formulieren wir folgende Empfehlung:

**Empfehlung 1:** Kantone, Städte und Gemeinden sowie nichtstaatliche Einrichtungen fördern nach Ablauf des Bundesprogramms die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bekämpfung von Zwangsheiraten vor Ort.

Es kann gemäss unserer Einschätzung nicht davon ausgegangen werden, dass das Engagement der Regionen auch in Zukunft gesichert sein wird. Damit die weiterhin notwendigen Massnahmen vor Ort zur Sensibilisierung und Verbesserung der Kompetenzen von Fachpersonen sowie zur Information und Sensibilisierung von (potenziell) betroffenen Personen, deren Umfeld und der Bevölkerung getroffen, möglichst effizient und in guter Qualität umgesetzt werden, braucht es unseres Erachtens in verschiedenen Bereichen konkrete Unterstützung durch eine übergeordnete Stelle.

Die Evaluationsergebnisse implizieren diesbezüglich insbesondere in zwei Bereichen konkreten Bedarf:

- **Vernetzung und Erfahrungsaustausch ermöglichen:** Den Austausch von Erfahrungen im Rahmen von Netzwerktreffen und Fachtagungen während des Bundesprogramms haben die in den Regionen tätigen Fachpersonen als wertvoll empfunden. Aus Sicht des Evaluationsteams kommt vor allem periodisch stattfindende Fachtagung, die neben der Vernetzung und dem Erfahrungsaustausch auch der Wissensvermittlung dient, als geeignetes Format in Frage.
- **Wissen zu Zwangsheiraten bereitstellen:** Die Evaluationsergebnisse haben gezeigt, dass bezüglich der Sensibilisierung und Verbesserung der Kompetenzen von Fachpersonen sowie der Information und Sensibilisierung von (potenziell) betroffenen Personen, deren Umfeld und der Bevölkerung noch ein bedeutender Handlungsbedarf besteht. Ebenfalls hat sich gezeigt, dass in diesen Bereichen eine sehr grosse Vielfalt an Aktivitäten, Angeboten und Vorgehensweise besteht. Entsprechend erachten wir es als zielführend, wenn eine übergeordnete Stelle Wissen zu Zwangsheiraten (z.B. allgemeine Informationen und Entwicklungen, Informationen zu erfolgsversprechenden oder wirksamen Massnahmen zur Sensibilisierung und Begleitung von Betroffenen und/oder deren Umfeld) den Akteurinnen und Akteuren vor Ort in geeigneter Form (u.a. Publikationen, Weiterbildungsangebote) zur Verfügung stellen kann. Zu prüfen wäre ausserdem, ob gewissen Aktivitäten zur Sensibilisierung von Fachpersonen sowie (potenziell) Betroffenen, deren Umfeld und der Bevölkerung sinnvollerweise direkt von dieser übergeordneten Stelle erbracht werden sollen.

Vor diesem Hintergrund formulieren wir die folgenden Empfehlungen:

**Empfehlung 2:** Zur Förderung der Vernetzung und des Erfahrungsaustausches unterstützen künftig der Bund oder die Kantone (interkantonale Konferenz) die vor Ort in die Bekämpfung von Zwangsheiraten involvierten Akteurinnen und Akteure.

Als zuständige Stelle für diese Aktivitäten kommen aus unserer Sicht folgende Lösungen in Frage. Es ist erstens denkbar, dass der **Bund** diese Aufgabe übernimmt. Dies wäre insofern naheliegend, weil mit der Ko-Programmleitung durch das SEM und das EBG beim Bund fachliche Kompetenzen aufgebaut worden sind; auch konnten die Programmleiterinnen im Rahmen des Bundesprogramms eine gute Vernetzung mit den regionalen Projektträgerschaften, aber auch weiteren Akteurinnen und Akteuren etablieren, die für die Wahrnehmung dieser Tätigkeit sehr vorteilhaft wäre. Das SEM und das EBG würden sich somit für diese Tätigkeiten gut eignen.

Verschiedene in der Evaluation befragte Personen sehen den Bund ausserdem aufgrund seiner Zuständigkeiten in Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheirat und im Themenbereich des Asylwesens in einer besonderen Verantwortung. Unabhängig von der Frage, wer die Verantwortung für Unterstützung der Akteurinnen und Akteure vor Ort übernimmt, müssen dafür personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Beim Bund könnten sich ggf. Synergien ergeben, wenn bezüglich der Behandlung komplexer Fälle die Einführung einer Ansprechstelle auf Ebene Bund (vgl. Abschnitt 4.3.3) als sinnvoll erachtet wird.

Als zweite Möglichkeit ist für das Evaluationsteam denkbar, die Zuständigkeit auf Ebene einer **interkantonalen Konferenz** (KdK, KKJPD, SODK) anzusiedeln. Als Schwierigkeit könnte sich dabei erweisen, dass die Thematik Zwangsheiraten für die interkantonalen Konferenzen bislang kaum eine Rolle gespielt hat. Zwar waren sie zum Teil im Fachbeirat vertreten, dieser hatte aber insgesamt eine kleine Bedeutung. Somit müssten bei einer Übertragung an eine kantonale Konferenz auch zunächst die entsprechenden fachlichen Kompetenzen innerhalb der Organisation aufgebaut werden. Auch wäre die Zuständigkeit angesichts der vielfältigen Akteurslandschaft sorgfältig zu prüfen: So sind verschiedene interkantonale Konferenzen von der Thematik Zwangsheiraten tangiert, etwa die KdK, die KKJPD oder die SODK. Es wäre genau zu klären, welche und ob ggf. mehrere interkantonale Konferenzen zuständig sein müssten.

Die Zuständigkeit beim Bund oder bei den Kantonen ist aus unserer Sicht für die mit Empfehlung 2 genannte Unterstützungsaufgabe insofern zweckmässig, da diese über etablierte Zugänge zu den relevanten Akteurinnen und Akteuren vor Ort verfügen.

Bezüglich der Bereitstellung von Wissen wird folgende Empfehlung formuliert:

**Empfehlung 3:** Eine übergeordnete Stelle (überregionale Fachstelle zu Zwangsheiraten; siehe Empfehlung 5) stellt künftig den vor Ort in die Bekämpfung von Zwangsheiraten involvierten Akteurinnen und Akteure Wissen zur Verfügung.

Für die Bereitstellung und Vermittlung von Wissen (insbesondere auch Weiterbildung von Fachpersonen) kommt resp. kommen aus unserer Sicht primär die **überregionale(n) Fachstelle(n)** zu Zwangsheiraten (vgl. Abschnitt 4.3.3, Empfehlung 5) in Frage. Diese verfügen aufgrund ihrer Ausrichtung und ihrer Tätigkeiten über das entsprechende Know-how, um diese Funktion wahrnehmen zu können.

### 4.3.3 Beratung und Begleitung von betroffenen Personen und deren Umfeld

Die Beratung und Begleitung betroffener Personen und deren Umfeld ist insofern eine grosse Herausforderung, da sich je nach Einzelfall unterschiedliche Interventionserfordernisse und Anforderungen an die Fachkompetenzen der beteiligten Personen ergeben (abhängig bspw. von der Art der Zwangssituation, vom unmittelbaren Gefährdungspotenzial, vom familiären Kontext der betroffenen Person, etc.). Zudem sind je nach Fall unterschiedliche Stellen in die Beratung und Begleitung von Personen involviert.

Als Schwierigkeit auf Ebene der Rahmenbedingungen ist festzuhalten, dass die Bekämpfung von Zwangsheiraten sich in den Regionen in sehr unterschiedlichen Entwicklungsstadien befindet: Der Beitrag, den die Akteurinnen und Akteure vor Ort an die Beratung und Begleitung betroffener Personen und deren Umfeld leisten können, variiert stark zwischen den Regionen. Entsprechend ist auch der Bedarf an Unterstützung zur Behandlung von Einzelfällen durch Dritte, z.B. einer überregionalen Beratungsstelle, unterschiedlich gross.

Angesichts dieser Ausgangslage ergibt sich unseres Erachtens nicht *eine* Lösung, wie künftig Fälle von Zwangsheiraten beraten und begleitet werden sollen. Vielmehr ist es angezeigt, dass in Abhängigkeit der Eigenschaften des Einzelfalles und der Voraussetzungen vor Ort, unterschiedliche Zuständigkeiten (bei den Akteurinnen und Akteuren vor Ort, bei überregionalen Akteurinnen und Akteuren) möglich sind.

#### Regionale Akteurinnen und Akteure

Eine wichtige Rolle in der Beratung und Begleitung von betroffenen Personen und deren Umfeld übernehmen regionalen Akteurinnen und Akteure. Diese können in unterschiedlicher Form in die Fälle von Zwangsheiraten involviert sein: Sie können im Rahmen ihrer Tätigkeit Zwangsheiraten feststellen; betroffene Personen oder deren Umfeld können sich auch direkt an sie wenden. Im Rahmen der Beratung und Begleitung von betroffenen Personen leisten die Stellen entsprechend ihren Aufgaben und Kompetenzen einen Problemlösungsbeitrag (bspw. auch in Fällen, in denen die Fallführung bei einer anderen Stelle liegt); je nach regionalen Vernetzungsstrukturen und Aufgabenteilungen können sich hier unterschiedliche Zuständigkeitsmuster ergeben.

Das Evaluationsteam formuliert somit die folgende Empfehlung:

**Empfehlung 4:** Die regionalen Akteurinnen und Akteure sorgen für eine ausreichende Sensibilisierung und gegenseitige Koordination, damit (potenziell) von Zwangsheirat betroffene Personen oder Personen aus deren Umfeld eine angemessene Begleitung durch eine geeignete Stelle erhalten.

### Überregionale Fachstelle(n)

Die Evaluationsergebnisse legen nahe, dass nicht alle Fälle von Zwangsheiraten innerhalb regionaler Strukturen bearbeitet werden können bzw. sollen. Es gibt auch Fälle, deren Bearbeitung und Begleitung spezifische Erfahrung und Kompetenzen erfordern und die Möglichkeiten regionaler Akteurinnen und Akteure übersteigen dürften. Es scheint auch wenig sinnvoll und realistisch, die entsprechenden Kompetenzen überall in der Schweiz auf regionaler Ebene aufzubauen. Unserer Ansicht nach scheint es deshalb sinnvoll, wenn eine oder mehrere spezialisierte überregionale Fachstelle(n) die Behandlung und Begleitung solcher komplexer Fälle von Zwangsheiraten übernehmen. Angesichts der Voraussetzungen (v.a. spezialisiertes Wissen erforderlich; kein Massenphänomen; Angst der Betroffenen, sich an eine staatliche Stelle zu wenden), sollte es sich dabei unseres Erachtens um eine nichtstaatliche Organisation handeln, die jedoch situativ und bedarfsweise mit behördlichen Stellen zusammenarbeitet.

Ein solches Angebot ist für die gesamte Schweiz bereitzustellen. Mit der Fachstelle Zwangsheirat existiert für die Deutschschweiz bereits ein solcher Akteur. Um die Abdeckung der gesamten Schweiz sicherzustellen müsste entweder die Fachstelle Zwangsheirat ihr Angebot auf die restlichen Landesteile ausweiten oder es müsste für die lateinische Schweiz eine eigenständige Lösung gefunden werden. Für die Wahrnehmung einer solchen Funktion müssen die Fachstellen mit einem Leistungsauftrag und entsprechenden finanziellen Mitteln durch den Bund und/oder die Kantone ausgestattet werden.

Aus diesen Ausführungen ergibt sich folgende Empfehlung:

**Empfehlung 5:** Bund und Kantone bezeichnen eine oder mehrere nichtstaatliche überregionale Fachstelle(n), die gesamtschweizerisch für die Bearbeitung komplexer Fälle von Zwangsheiraten zuständig ist/sind, und regeln deren Finanzierung.

Ein solches Modell bietet die Möglichkeit, mit der Herausforderung der unterschiedlichen Entwicklungsstadien in den Regionen umzugehen, indem die konkrete Zusammenarbeit zwischen der überregionalen Fachstelle und den einzelnen Regionen unterschiedlich ausgestaltet sein kann – je nachdem wie gut die Thematik in den Regelstrukturen vor Ort bereits verankert ist.

## Schnittstellen überregionale Fachstelle(n) – regionale Akteurinnen/Akteure

Die Klärung der Schnittstellen und Zusammenarbeit zwischen der/den überregionalen Fachstelle(n) und den regionalen Akteurinnen und Akteuren ist ein zentrales Element eines Systems, das die Behandlung komplexer Einzelfälle auf einer überregionalen Ebene vorsieht. Hierzu sind insbesondere folgende Punkte zu klären:

- Es sind Bedingungen festzulegen, unter denen regionale Strukturen die Fallführung an die überregionale Fachstelle abgeben. Die hierzu relevanten Kriterien sind von den Beteiligten zu definieren. Denkbar sind **fachliche** (z.B. Eigenschaften des Einzelfalles, erforderliche Kompetenzen) wie auch **prozedurale resp. organisatorische** Kriterien (z.B. hohe Anzahl beteiligter Stellen, internationale Zusammenarbeit erforderlich, Bundeskompetenzen tangiert). Es ist zu berücksichtigen, dass sich die Situation in den Regionen sehr unterschiedlich präsentiert, womit sich ein Bedarf an Regionen-spezifischer Koordination mit der überregionalen Fachstelle ergibt.
- Regionale Akteurinnen und Akteure nehmen auch im Falle der Fallführung durch die übergeordnete Fachstelle entsprechend ihren Zuständigkeiten und Handlungskompetenzen weiterhin eine wichtige Rolle wahr. Diese Schnittstelle ist zu klären, insbesondere müssen der überregionalen Fachstellen die Handlungsspielräume dieser regionalen Akteurinnen und Akteure bekannt sein; idealerweise sind feste Ansprechpersonen festzulegen.
- Ebenfalls zu klären ist, wann die Fallführung wieder an regionale Akteurinnen und Akteure übergeht.

Folgende Empfehlung resultiert aus diesen Überlegungen:

**Empfehlung 6:** Regionale Akteurinnen und Akteure und die überregionale(n) Fachstelle(n) klären die gemeinsamen Schnittstellen und die Zusammenarbeit im Rahmen der Fallarbeit.

## Rolle des Bundes im Rahmen von Einzelfällen

Für die Evaluation ist es schwierig abschliessend zu beurteilen, welche konkrete Rolle der Bund v.a. in Fällen mit einer internationalen Dimension (z.B. betroffene Person hält sich im Ausland auf, Ferienzwangsverheiraten, Outplacement) und in Fällen, die das Asylwesen betreffen, einnehmen müsste, welche konkrete Interventionsmöglichkeiten ihm zur Verfügung stehen und welcher quantitativer Bedarf für eine solche Rolle effektiv besteht. Es ist aber aus unserer Sicht von den Befragten nachvollziehbar argumentiert worden, dass es Fälle von Zwangsheiraten gibt, in denen der Einbezug von Bundesstellen aufgrund derer materiellen Zuständigkeiten und aufgrund der im Vergleich mit einer NGO grösseren Handlungsmöglichkeiten sinnvoll ist. Verschiedene Bundesstellen (EDA, SEM, fedpol, BJ, ev. weitere) sind in diesem Zusammenhang relevant. Analog der Empfehlung 4 sind auch zwischen den relevanten Bundesstellen und der/den überregionale(n) Fachstellen die

Schnittstellen und Zuständigkeiten zu regeln. Zu prüfen ist ferner die Organisation der Zusammenarbeit: Denkbar ist bspw. die Einrichtung einer zentralen Ansprechstelle im Sinne eines „single point of orientation“, die innerhalb der Bundesverwaltung eine Koordinationsfunktion wahrnimmt (z.B. Leitung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe, bilaterale Vernetzung mit den relevanten Bundesstellen); die Zusammenarbeit liesse sich grundsätzlich auch auf bilateraler Basis regeln, wobei sich insbesondere im Falle mehrerer überregionaler Fachstellen eine ineffiziente Situation ergeben würde.

Entsprechend formulieren wir die folgende Empfehlung:

**Empfehlung 7:** Die Rollen der Bundesstellen im Rahmen von Einzelfällen von Zwangsheiraten, in denen deren Zuständigkeitsbereich betroffen ist, sind zu klären. Dabei sind die Schnittstellen und die Zusammenarbeit mit der/den übergeordnete(n) Fachstelle(n) festzulegen.

#### Langfristige Unterstützung

Die langfristige Unterstützung (Schutz, Beratung und Begleitung) von betroffenen Personen ist von verschiedener Seite im Rahmen der Evaluation als ungenügend eingestuft worden. Für das Evaluationsteam ist es aufgrund der vorliegenden Informationen (v.a. Interviewaussagen) schwierig, eine genauere Einschätzung des Bedarfs an solchen Massnahmen und zu deren allfälligen konkreten Ausgestaltung abzugeben. Nachvollziehbar dargelegt worden ist von den befragten Personen aus unserer Sicht, dass für diese Aufgabe im Bereich Zwangsheiraten spezifische Massnahmen notwendig sind; dies vor allem in denjenigen Fällen, in denen ein Bruch mit dem familiären Umfeld stattfindet und für die betroffene Person eine Rückkehr zu ihrer Familie resp. in ihr bisheriges soziales Umfeld nicht möglich ist. Hier scheint es sinnvoll, den konkreten Bedarf an Massnahmen im Anschluss an das Bundesprogramm zu klären. Wir formulieren somit die folgende Empfehlung:

**Empfehlung 8:** Bund und Kantone prüfen, ob und welche spezifische Massnahmen notwendig sind, um die langfristige Unterstützung der von Zwangsheiraten betroffenen Personen sicherzustellen.

#### 4.3.4 Etablierung einer strategischen Struktur zu Zwangsheiraten

Im Fokus des Bundesprogramms stand vor allem die Finanzierung und Umsetzung von konkreten Massnahmen vor Ort (inkl. der Vernetzung der Projektträgerschaften und der Vermittlung von fachlichen Inputs im Rahmen von Fachtagungen und weiteren Gefässen). Demgegenüber stand die Vernetzung auf einer übergeordneten strategischen Ebene (Bundesstellen, interkantonale Konferenzen, nationale NGO) zur Thematik Zwangsheiraten eher weniger im Mittelpunkt. Der Fachbeirat, in dem die genannten Akteurinnen und Ak-

teure während der Laufzeit des Bundesprogramms organisiert waren, hatte gemäss den vorliegenden Einschätzungen vor allem eine begleitende Funktion.

Für die Zukunft erachten wir es als sinnvoll, wenn der Bund, die Kantone und die in diesem Bereich tätigen NGOs eine gemeinsame strategische Struktur für die Bekämpfung von Zwangsheiraten schaffen. Angesichts der komplexen Konstellation der im Bereich der Bekämpfung von Zwangsheiraten zuständigen Akteurinnen und Akteure (involviert sind: alle drei staatlichen Ebenen, staatliche und private Akteurinnen und Akteure, Institutionen aus unterschiedlichen thematischen Settings) erscheint uns ein gemeinsames strategisches Dach grundsätzlich als erstrebenswert. Zu den Aufgaben einer solchen Struktur könnte bspw. Analyse der aktuellen Situation in Bezug auf Zwangsheiraten oder die Herleitung einer Strategie und daraus abgeleiteten Massnahmen zur Bekämpfung von Zwangsheiraten sein. Damit würde sich die Möglichkeit ergeben, dass die Bekämpfung von Zwangsheiraten künftig stärker koordiniert werden kann.

Ein Erschwernis könnte in diesem Zusammenhang darstellen, dass für verschiedene Akteurinnen und Akteure die Bekämpfung von Zwangsheiraten über eine geringe Priorität verfügen dürfte.

Als Referenz-Beispiel kann die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel dienen, die über eine permanente Geschäftsstelle im Bundesamt für Polizei verfügt.

Wir formulieren deshalb die folgende Empfehlung:

**Empfehlung 9:** Bund, Kantone und private Organisationen schaffen auf einer strategischen Ebene eine gemeinsame Struktur mit dem Ziel, die Voraussetzungen für die Bekämpfung von Zwangsheiraten in der Schweiz zu verbessern.



## **Dokumente und Literatur**

- BFM (2013a). Konzept Programm Bekämpfung Zwangsheirat. Bern-Wabern: Bundesamt für Migration.
- BFM (2013b). Bundesprogramm „Bekämpfung Zwangsheiraten“, Phase I. Projektausschreibung. Bern-Wabern: Bundesamt für Migration.
- BFM (2014). Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten, Phase II: Projektausschreibung. Bern-Wabern: Bundesamt für Migration.
- BJ (2015). Internationale Kindesentführungen und Besuchsrechtskonflikte. Informationsbroschüre. Bern: Bundesamt für Justiz.
- Bundesrat (2011). Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten vom 23. Februar 2011. BBl 2011 2185-2228.
- Bundesrat (2012). Bericht des Bundesrates zuhanden den Eidgenössischen Räten in Erfüllung der Motion 09.4229 Andy Tschümperlin „Wirksame Hilfe für die Betroffenen bei Zwangsheirat“ vom 11. Dezember 2009, am 1. Juni 2010 überwiesen sowie des Postulats 12.3304 Bea Heim „Prävention der Zwangsverheiratung“ vom 16. März 2012, am 15. Juni 2012 überwiesen.
- Neubauer, Anna und Dahinden, Janine (2012). „Zwangsheiraten“ in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass. Bern: Bundesamt für Migration.
- Rüefli, Christian und Marius Féraud (2014). Bundesprogramm Bekämpfung Zwangsheiraten: Evaluation von Phase I. Bericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Bern.
- SEM und EBG (2015). Handout zum 5. Nationalen Netzwerktreffen. 16.06.2015, Bern.



## **Anhang I: Interviewte Personen**

### **Fallstudien (12 Interviews):**

*Stadt Bern:* Susanne Rebsamen, Kompetenzzentrum Integration; Natalie Schneider, Fachstelle Häusliche Gewalt; Esther Hubacher, frabina – Beratungsstelle für Frauen und Männer in binationalen Beziehungen.

*Kanton SG:* Miriam Reber, Koordinationsstelle Häusliche Gewalt; Silvia Vetsch, Frauenhaus St.Gallen; Monika Kohler, Opferhilfe SG – AR – AI.

*Kanton GE:* Yann Boggio, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe); Isabelle Johner, Rinia Contact; Luiza Vasconcelos, Bureau cantonal de l'égalité homme-femme et de prévention des violences domestiques.

*Kanton BS:* Mehmet Sahin, Verein Regenbogen; Zekije Zeqiri, GGG Migration; Sabine Jackwert, Opferhilfe beider Basel.

### **Expertengespräche:**

Anna Neubauer, SEM, und Barbara Gysel, EBG

Régine Gachoud, EDA

Thomas Mayer, BJ

Thomas Minger, KdK

Florian Düblin, KKJPD

Veronika Neruda, SODK

Alexander Ott, Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei, Stadt Bern

Ganga Jey Aratnam, Fachstelle Zwangsheirat (2 Interviews)

Simone Egger, Terre des Femmes

## Anhang II: Übersicht über Massnahmen vor Ort

Die folgende Tabelle bietet auf der Grundlage der Projektzwischenberichte<sup>4</sup> eine kurze Übersicht über die Aktivitäten, die in den unterstützten Projekten in den Massnahmenkategorien B-D (vgl. Abschnitt 2.1.3) zum Zeitpunkt der Zwischenberichterstattung der Projektträgerschaften stattgefunden haben oder noch geplant waren. Da zu den drei Projekten, die finanzielle Unterstützung für Aktivitäten in der Kategorie A (Massnahmen im Bereich der Begleitung und Beratung von Betroffenen und/oder ihrem Umfeld) erhalten, kaum Informationen aus den Zwischenberichten vorliegen, werden deren Aktivitäten aus Platzgründen nicht in der Tabelle aufgelistet, sondern hier kurz zusammengefasst: Die Fachstelle Zwangsheirat bietet eine neue kostenlose Helpline an, hat bis zum 15.9.2016 1581 Beratungen geleistet und die konzeptionellen Ansätze weiterentwickelt. Die Projektträgerschaft im Kanton VS gibt an, seit Beginn von Phase II über 4 Situationen von Zwangsheirat informiert worden zu sein, von denen eine erfolgreich bewältigt werden konnte. Zu den Massnahmen im Kanton TI liegen keine Angaben vor.

Auch die von Terre des Femmes betriebene Website wird in der Tabelle nicht aufgeführt, da diese das einzige Projekt der Kategorie E darstellt, sich nicht direkt an die unmittelbaren Zielgruppen des Bundesprogramms richtet und dieses Projekt deshalb kaum mit den anderen vergleichbar ist.

Die Tabelle enthält lediglich Aktivitäten, die im Rahmen des Bundesprogramms mitfinanziert werden. Stand der Angaben ist September 2016; Aktivitäten, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht realisiert, sondern erst geplant bzw. vorbereitet waren, sind kursiv gedruckt.

---

<sup>4</sup> Im Fall des Projekts der Stadt Zürich handelt es sich um den Schlussbericht. Dieses Projekt wurde per Juli 2016 abgeschlossen.

**Kurzbeschreibung der Projektaktivitäten im Rahmen des Bundesprogramms in den Massnahmenkategorien B, C und D**

| Projekt   | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)   | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)   | Vernetzung (Kategorie D)  |
|---|--|--|---|
| <p>Fachstelle<br/>Zwangsheirat - Gegen Zwangsheirat - ein Menschenrecht für alle</p>  | <p>Kampagne mit Postern/Plakaten, Schildern/Aushängen im ÖV und Flyer sowie in Social Media. Pretest im Kanton ZG.<br/>Veranstaltung mit Inputreferaten, Diskussion und Filmvorführung<br/><i>Ausdehnung Informationskampagne auf weitere Kantone</i><br/><i>Veranstaltungen mit lokalen Partnern auf Anfrage</i><br/><i>Workshops</i></p> | <p>Workshops und Weiterbildungen für verschiedene Zielgruppen<br/>Kooperationen bei anderen Projektträgerschaften angefragt<br/>7 überregionale Workshops</p>  |   |
| <p>Sexuelle Gesundheit Schweiz, Terre des Femmes - Prévention des mariages forcés dans un contexte d'éducation sexuelle</p> |  | <p>Deutschsprachige Weiterbildung für Fachpersonen sexuelle Gesundheit (einmalig, 18 Teilnehmende)<br/><i>Weiterbildung für Fachpersonen sexuelle Gesundheit in der Romandie und TI (einmalig)</i></p> |   |
| <p>AG - Frei entscheiden im Aargau</p>  | <p><i>Workshopmodul für Sekundarschülerinnen und -schüler im Rahmen der Ausstellung „Willkommen zu Hause“</i><br/><i>Handout mit Hinweisen auf eine Zwangsheirat und Verhaltenstipps</i></p>   | <p><i>Weiterbildung für rund 50 Schlüsselpersonen Thema Zwangsheirat/Generationendialog</i></p>  | <p>Netzwerk ist fast deckungsgleich mit dem der Fachstelle Intervention gegen häusliche Gewalt<br/>Regelmässige Information der Kommission häusliche Gewalt zum Thema Zwangsheirat durch Anlaufstelle Integration Aargau<br/>Publikation der Veranstaltungen zum Thema via Homepage, Newsletter und Zeitschrift „DA und DORT“</p> |

| Projekt   | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)  | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C) | Vernetzung (Kategorie D)   |
|---|---|--|--|
| AR - Netzwerk gegen Zwangsheirat Appenzell Ausserrhoden (ZART-Netzwerk) | <p>Informationsmaterialien für Betroffene und deren Bezugspersonen in mehreren Sprachen, online und systematische Verteilung an alle NetzwerkpartnerInnen, Kontaktadressen im Gesundheitswesen (Arztpraxen, Spitäler etc.), Gemeinden, institutionelle Jugendarbeit, Berufs- und Kantonsschule und Volksschule</p> <p>Ausstellung „Willkommen zu Hause“ (360 Besucher)</p> <p>Öffentlicher Themenabend zu Zwangsheiraten (40 Teilnehmende)</p> <p><i>Integration des Themas Zwangsheiraten in die femmes-Tische</i></p> |  | <p>halbtägige Arbeitssitzung mit den 5 kantonalen JugendarbeiterInnen</p> <p>2 halbtägige Netzwerktreffen</p> <p>„Infoletter“ an Netzwerk-PartnerInnen</p> <p>Kantonsübergreifende Vernetzung mit SG</p> |
| Region Biel - Wedding for two   | <p>36 femmes-Tische-Runden mit 225 TeilnehmerInnen verschiedener Nationalitäten in verschiedenen Settings</p> <p><i>ca. 20 weitere femmes-Tische-Runden</i></p> <p>1 Modul zum Thema Zwangsheirat in einer Integrationsklasse der Oberstufe</p> <p><i>1-2 weitere Module im Herbst 2016 geplant</i></p>   |  |  |

| Projekt  | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)   | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)   | Vernetzung (Kategorie D)  |
|--|--|--|---|
| Stadt Bern - Massnahmenpaket gegen Zwangsheiraten und Zwangsehen | <p>Kontinuierliche Bekanntmachung des Informationspakets für Vertrauenspersonen diverse Informationsmaterialien für Betroffene und Personen, die Betroffene unterstützen möchten, Toolbox für Jugendarbeitende</p> <p>Medien- und Öffentlichkeitsarbeit</p> <p>Vermitteln von Fachveranstaltungen für Organisationen und Schlüsselpersonen der Migrationsbevölkerung auf Anfrage</p> <p><i>Weiterführung von Kommunikationsaktivitäten</i></p> | <p>Fachberatung von Personen und Institutionen, die Betroffene unterstützen auf Anfrage</p> <p>laufende Triage bei verwaltungsexternen und – internen Anfragen, Vermittlung von Fachpersonen für Inputs und Studien</p> <p>diverse Informationsveranstaltungen für verschiedene Institutionen</p> <p>Schulungen, Kurse, Inputs und Artikel auf Anfrage</p> <p>Triage auf Anfrage</p> | <p>Der Runde Tisch findet jährlich statt. Inzwischen nehmen über 20 Organisationen teil.</p> <p>Anwendung Ablaufschema (Phase I)</p> <p><i>Runder Tisch (Oktober 2017)</i></p> <p><i>Prüfung von Möglichkeiten für kantonsweite Vernetzung in Zusammenarbeit mit der kantonalen Fachstelle Häusliche Gewalt</i></p> <p><i>Ablaufschema: Institutionalisierung als Best Practice</i></p> |
| Raum Basel - Dezentrale Informationsmodule gegen Zwangsheirat    | <p>Sensibilisierungsarbeit in 28 Teestuben und in 5 Sprachschulklassen</p> <p><i>Sensibilisierungsarbeit und Berufsschule</i></p> <p>Flyer auf Deutsch und Türkisch und Informationsmodule</p>   |  |   |

| Projekt   | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)   | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)   | Vernetzung (Kategorie D)                               |
|---|--|--|--|
| <p>GE - Vie en projet - projet de vie : double appartenance et liberté dans les choix</p> | <p>Soziokulturelle Animation in diversen Formen und mit verschiedenen Zielpublika: Filmvorführung, Theater und Diskussion um Partnerwahl, Märchenworkshop, Erzählung und Diskussion in Altersheim, Testimonials von Betroffenen jungen Frauen, Diskussionsveranstaltungen in Jugendzentren<br/>Präsentation und Diskussion mit 60 MigrantInnen<br/>Flyer für Öffentlichkeit<br/>Öffentlichkeitsarbeit<br/><i>8 femmes-Tische pro Gemeinschaft</i><br/><i>2-3 runde Tische mit jungen Erwachsenen aus 5-7 Gemeinschaften</i><br/><i>6 Diskussionsrunden Rinia Contact</i></p> | <p>Mehre Interventionen in Fachhochschule für Sozialarbeit und Berufsschule (Ecole assistant socio-éducatif)<br/>Informationsbroschüre für Fachpersonen in der Sozialarbeit, Gesundheitswesen etc.<br/>Pädagogischer Koffer<br/><i>Interventionen in Berufsschul und Fachhochschulklassen</i><br/><i>Ausbildung von Zivilstandsbeamten</i></p> |  |
| <p>NE - Le mariage, une source potentielle de conflits intergénérationnels</p>            | <p>Sensibilisierung von Eltern<br/>4 Interventionen in Berufsschule (Pflege)<br/><i>Elternsensibilisierung</i><br/><i>Sensibilisierung von Jugendlichen: Diskussionsveranstaltung mit Referat</i><br/><i>2 Peer-Sensibilisierungsprojekte</i><br/><i>Interventionen in Pflegeberufsschule</i></p>  | <p>3 Module des 2. Bildungszyklus « Mariages forcés. Aspects juridiques, sociaux et culturels »</p>  | <p>Netzwerktreffen mit Vorschlag für Netzwerkkarte</p> |

| Projekt   | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)  | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)   | Vernetzung (Kategorie D)  |
|---|---|--|---|
| SH - Kantonales Netzwerk Zwangsheirat Schaffhausen                      | <p><i>Spezifische Informationsveranstaltungen für potenziell Betroffene in Zusammenarbeit mit Asyl- und Flüchtlingsbetreuung</i></p> <p><i>Sensibilisierungsworkshops in Zusammenarbeit mit Asyl- und Flüchtlingsbetreuung</i></p>                      | <p>Workshop mit Schulsozialarbeitenden, kantonaler Jugendberatung und Sekretariat der Jugendarbeit</p> <p><i>Vorstellen der Anlaufstelle im Netzwerk der Sozialarbeitenden des Kantons</i></p> <p><i>Gemeinsamer Besuch der Ausstellung „Willkommen zuhause“</i></p> <p><i>Weiterbildung/Workshop für Lehrpersonen von Sprachkursen für junge Migrantinnen und Migranten</i></p> | <p>Integration des Netzwerks Zwangsheirat in das bestehende Netzwerk „AG interkulturelle Konflikte“, Erweiterung der Teilnehmergruppe</p> <p>Allgemeiner Austausch, Besprechung von Fällen oder spezifischen Fragestellungen.</p> <p>Sensibilisierungsveranstaltung zusammen mit Fachstelle Zwangsheirat</p> <p>Sensibilisierung in anderen Vernetzungsgefässen</p> <p><i>Erarbeitung eines gemeinsamen Vorgehens im Umgang mit Betroffenen</i></p> <p><i>Informationen im Internet aufschalten</i></p> |
| SO - Sag Nein - Netzwerk Zwangsheirat und Zwangsehe im Kanton Solothurn | <p>Informationsbroschüre mit Handlungsempfehlungen in Zusammenarbeit mit Fachstelle Zwangsheirat</p>  | <p>Fachveranstaltung für Fachpersonen aus den Bereichen Schule, Ausbildung, Soziale Arbeit, Migration, Strafverfolgungsbehörden, Zivilstandsamt</p>  | <p>Liste von Fachpersonen, die in ihrer Arbeit mit dem Thema Zwangsheirat/-ehe konfrontiert sind</p> <p>Thematisierung von Zwangsheirat im Runden Tisch "Häusliche Gewalt"</p>  |
| SG - Sensibilisierung in drei Regionen des Kantons St.Gallen            | <p>Ausstellung „Willkommen zu Hause“ im kaufmännischen Berufs- und Weiterbildungszentrum (&gt; 2000 Besucher), Feierabendveranstaltung für städtische und kantonale Angestellte, Mitarbeitende von Gericht und KESB</p> <p>Flyer (Übernahme von AR)</p> | <p>Thematisierung von Zwangsheiraten im Unterricht einer Berufsschule, Besuch der Ausstellung „Willkommen zu Hause“, Ausarbeitung von Unterrichtslektionen, Abendveranstaltung für alle Lehrpersonen</p>   | <p>1 Regionaler Runder Tisch Linthgebiet/Toggenburg</p> <p>Sitzung der Arbeitsgruppe Migration und häusliche Gewalt (9 Org.) mit Fachstelle Zwangsheirat , Leitfaden</p> <p><i>Runder Tisch Rheintal</i></p> <p><i>Arbeitsgruppe häusliche Gewalt und Migration</i></p>   |

| Projekt  | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)   | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)   | Vernetzung (Kategorie D)  |
|--|--|--|---|
| TI - Precofo: misure di prevenzione, consulenza e formazione | <p>Sensibilisierungsvideo</p> <p>6 Veranstaltungen zum Thema « freie Partnerwahl » in Berufsschulklassen</p> <p>Öffentliche Veranstaltung „Io non lo voglio!“</p> <p>Sensibilisierung der Mitarbeitenden einer Firma</p> <p><i>Weitere Veranstaltungen im Schulsetting</i></p> <p><i>Veranstaltung im Zonta Club Locarno</i></p> <p><i>Zusammenarbeit mit Festival Diritti Umani</i></p> <p><i>Veranstaltung zum Thema „Zwangsheirat in der Literatur“</i></p> | <p>Leitfaden für Fachpersonen und Interventionsschema</p> <p>2 Inputs in Weiterbildungen für Lehrpersonen</p> <p>3 Bildungsveranstaltungen für Personen im Asylwesen, soziokulturelle Animatore und Sekundarschulleiter</p> <p><i>Weitere Veranstaltungen für KESB und Polizei</i></p> | <p>Strategische Begleitgruppe mit Vertretungen von 12 Stellen konstituiert (6 Treffen mit Fachaustausch), Bildung eines Expertenteams (Untergruppe) mit 4 Personen</p> <p><i>Weiterführung der Netzwerkarbeiten</i></p> |
| TG - Sensibilisierung Berufsschule                           | <p>7 Referate über häusliche Gewalt inkl. Input zu Zwangsheirat/Zwangsehe bei spezifischen Berufsgruppen/Behörden</p> <p>Support bei Anfragen (Fachpersonen/ Privatperson) in Fällen von Zwangsheirat/Zwangsehe</p> <p><i>Sensibilisierung/Vernetzung Behörden und Fachstellen im Rahmen der Ausstellung „Willkommen zu Hause“</i></p> <p><i>Sensibilisierung von Berufsschülern im Rahmen der Ausstellung „Willkommen zu Hause »</i></p>                      |  |   |

| Projekt   | Sensibilisierung, Information und Prävention (Kategorie B)  | Weiterbildung von Fachpersonen (Kategorie C)  | Vernetzung (Kategorie D)   |
|---|---|---|--|
| VD - Mariage si je veux                               | Integration des Themas Zwangsheiraten ins Präventionsprogramm « Sortir Ensemble Et Se Respecter-SE&SR » und in pädagogischen Begleitleitfaden, Präsentation an 40 Fachpersonen der Jugendarbeit<br><i>Publikation und Diffusion des Leitfadens</i><br><i>Teilnahme an Schulung von Fachpersonen</i> | Entwicklung eines Tools zur Unterstützung von Fachpersonen bei der Entdeckung von Zwangsheirat-Situationen im Rahmen einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe<br><i>Test, Redaktion und Publikation des Tools, Präsentation an Fachpersonen</i>  | Aufbau von Netzwerken in Regionen ausserhalb von Lausanne<br><i>Regionale Informations- und Sensibilisierungstreffen</i><br><i>Diskussion von Möglichkeiten zum Aufbau von Kollaborationen und Netzwerken von Schlüsselpersonen, Entwicklung von Netzwerkkarten als Erweiterung der bestehenden Netzwerkkarte „häusliche Gewalt“</i> |
| VS - Réseau d'intervention contre les mariages forcés | Schulung von 14 interkulturellen Dolmetschenden<br><i>Austauschtreffen (intergenerationaler Dialog zum Thema Heirat)</i>  | Halbtägige Schulungen innerhalb des VS-Netzwerks<br>9 halbtägige Schulungen (98 Teilnehmende aus verschiedenen Settings)<br><i>2 halbtägige Schulungen</i><br><i>Schulungen auf Anfrage</i>   |  |
| Stadt Zürich - Projekt „Liebe, Ehe, Partnerschaft“    | 35 Diskussionsrunden (femmes Tische und Väter-Forum) mit 206 Teilnehmenden  | Schulung von femmes Tische-Moderatorinnen und Väter-Forum-Moderatoren<br>Auswertung der Erfahrungen mit der Diskussionsmappe „Liebe, Ehe, Partnerschaft“ der femmes-Tische-Moderatorinnen und Väter-Forum-Moderatoren<br>Merkblatt und Diskussionsmappe zum Thema „Liebe, Ehe, Partnerschaft“ |  |