



NGO-Koordination post Beijing Schweiz · ONG-Coordination après Pekin Suisse
 ONG-coordinazione post Beijing Svizzera · ONG coordinaziun suenter Beijing Svizra

Rundbrief 2/2006 November 2006

Editorial:

Frauenhandel Sexarbeit und Fussball ist der Schwerpunkt dieses Rundbriefes. Diese Begriffe auseinander zu halten und sie nicht alle miteinander zu vermischen ist das Ziel. Es ist auch das Leitmotiv des Artikels von Yvonne Joos auf der Seite 3. Julia Gerber Rüegg stellt ihre Interpellation aus dem Kanton Zürich zur Verfügung (Seite 5), wo sie den Regierungsrat knapp und klar anfragt, was er zur Verhinderung des Frauenhandels und der Zwangsprostitution im Hinblick auf die EM 2008 zu tun gedenke. Die Antworten sind oft etwas weniger knapp und klar. Dabei zeigt es sich, dass bestehende Strukturen benutzt werden sollen, jedoch wenig bis gar kein zusätzliches Geld für die Präventions- und Aufklärungsarbeit zur Verfügung steht. Das gibt mir zu denken und motiviert mich, in diesem Punkt nicht locker zu lassen.

Mit diesem Rundbrief möchte ich mich als Koordinatorin verabschieden und meiner Nachfolgerin, Maria Christoffel Soudière alles Gute und viel Freude bei der Arbeit wünschen.

Und Euch/Ihnen, liebe LeserInnen wünsche ich eine spannende Lektüre, die zu Engagement anregt!

Barbara Berger

Inhalt:

Schwerpunkt:	
Frauenhandel, Sexarbeit und Fussball	
Eine Einleitung Barbara Berger	2
Vom Anfang und Ende eines öffentlichen Diskurses Yvonne Joos	3
Die Interpellation im Kanton Zürich Julia Gerber Rüegg	5
CEDAW	
Aktionstournee „Mobil gegen 9 häusliche Gewalt“ von Amnesty International Stella Jegher	
Die feministische Wende bei den 10 Menschenrechten und die Arbeit der NGO-Koordination Barbara Berger	10
Tagungsberichte	
Frau Macht Lobbying	12
5 Jahre Juristinnen Schweiz	13
Buchrezension	
Augusta Gillabert-Randin	14
Ausblick	
frau hoch zwei: Mentoring zum zweiten	15
Impressum	16

Schwerpunkt: Frauenhandel, Sexarbeit und Fussball

Eine Einleitung

Zwangsprostitution und Frauenhandel waren im Vorfeld der WM wichtige Themen. Drei verschiedene Kampagnen fanden zur Sensibilisierung und Prävention statt. Doch worum geht es eigentlich, wenn im Zusammenhang mit der EM von Frauenhandel und Zwangsprostitution gesprochen wird? Dieser Artikel ist der Versuch, einen ersten Überblick zu bieten. Barbara Berger¹

Der Begriff „Fussball“ scheint mir diesbezüglich noch einfach zu sein. Das ist jenes Spiel, in dem sich zwei Teams mit je elf SpielerInnen um einen Ball streiten, resp. versuchen ihn in das gegnerische Tor zu befördern. Daneben handelt es sich bei Events wie der WM und der EM jedoch um Grossanlässe, die noch viele Nebenschauplätze und –wirkungen haben. Zur Abgrenzung der Thematik zitiere ich aus dem Antrag und Votum von Barbara Haering vom 16. März 2006²:

Die Fussball-Europameisterschaften in der Schweiz und in Österreich werden überwiegend männliche Gäste haben. Viele männliche Gäste werden sich jedoch – und dies zeigt leider die Erfahrung, beispielsweise der Euro 04 in Portugal – nicht nur in den Stadien und Beizen vergnügen. Grosse Sportereignisse führen auch zu einer erhöhten Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen. Expertinnen und Experten rechnen deshalb mit einem Anstieg von Frauenhandel und Zwangsprostitution während der Euro 08. Es wird freiwillige Prostitution geben, aber es wird auch davon ausgegangen, dass Frauen dazu gezwungen werden. Diese Frauen werden häufig unter falschen Versprechungen oder unter Vortäuschung von Hilfe bei der Antragstellung für ein Visum in unsere Länder gelockt. Einmal hier werden sie gezwungen, ihre tatsächlichen oder vermeintlichen Schulden bei Frauenhändlern und Zuhältern abzarbeiten. Es geht hier nicht um Moral oder um gute Sitten, es geht um Frauenhandel als organisierte Kriminalität. Der Bericht „Bundeslagebild Menschenhandel“ des Deutschen Bundeskriminalamts rechnet damit, dass derzeit in Europa rund eine halbe Million Frauen im Netz organisierter Banden festgehalten und sexuell ausgebeutet werden. Die Möglichkeit der Ausbeutung ist gegeben durch die Erpressbarkeit oder Abhängigkeit, die der aufenthaltsrechtliche Status bietet. Vornehmlich aus Osteuropa kommen die Frauen, die zu sexuellen Dienstleistungen gezwungen werden. Ihre Arbeitsbedingungen sind mit Sklaverei vergleichbar. Häufig wird ihnen ein einträglicher Job als Diskothekenkraft versprochen. Dann aber werden sie misshandelt, vergewaltigt und zur Prostitution gezwungen. Diese Frauen können keine Kunden ablehnen und auch nicht auf Kondome bestehen. Ihre Verdienstmöglichkeiten - sofern überhaupt vorhanden - stehen in absolutem Missverhältnis zu ihren Einnahmen. Ihre fiktiven oder tatsächlichen Schulden zahlen sie zu einseitig bestimmten Bedingungen und Zinsen ab. Frauen als Opfer von Menschenhandel erleben Zwang, Gewalt und Unfreiheit. Einige der Frauen werden schwer traumatisiert. Alle werden sexuell ausgebeutet.

In Deutschland haben sich verschiedene Trägerschaften mit Projekten gegen den internationalen Frauenhandel gezielt auf die zu erwartende Zunahme des Frauenhandels rund um die Fussballweltmeisterschaft vorbereitet.

In der Schweiz laufen die Vorbereitungen der NGOs und der Parlamentarierinnen bereits. So gab es verschiedenste Interpellationen und Motionen in kantonalen Parlamenten (eine davon ist in diesem Rundbrief abgedruckt), die Frauendachverbände treffen sich zu Koordinations-Sitzungen und auch regionale Komitees haben ihre Arbeit bereits aufgenommen. Die einzelnen Initiativen und Links werden auf der Website der NGO-Koordination erscheinen.

¹ Barbara Berger, Koordinatorin der NGO-Koordination post Beijing

² http://search.parlament.ch/cv-geschaefte?gesch_id=20061035

Schwerpunkt: Frauenhandel, Sexarbeit und Fussball

Zwangsprostitution an der Fussball-WM.

Vom Anfang und Ende eines öffentlichen Diskurses

Ein Vorgeschmack dessen, was uns rund um die Fussball-EM 2008 erwartet, gaben die Diskussionen im Vorfeld der Fussball-WM in Deutschland diesen Sommer. Da wurden in den Medien – von den kritischen bis zu den Mainstream-Blättern – die Begriffe Zwangsprostitution, Sexarbeit, Frauenhandel, Migration, Migrantinnen, Osteuropa und Sicherheit wild durcheinander geworfen. Als erstes bezifferte der Deutsche Städtetag die Zahl der «zusätzlichen Sexarbeiterinnen» oder «erwarteten Osteuropäerinnen» für die Dauer der WM in Deutschland auf 40'000. Ungeachtet dessen, dass diese Zahl von verschiedenen Fachstellen angezweifelt wurde und die Berliner Polizei sie als wilde Spekulation bezeichnete, war in der öffentlichen Diskussion schon sehr bald nicht mehr von «Sexarbeiterinnen» und «Osteuropäerinnen» die Rede, sondern von «40'000 Zwangsprostituierten». Yvonne Joos³

Die Folge dieser Vermischungen und Verdrehungen ist ein Diskurs, in dem das Amalgam «Frau-Migrantin (aus Osteuropa)-Zwangsprostituierte» primär als Opfer dargestellt wird. Die handelnden Subjekte, die in dieser Logik etwas an der misslichen Lage der «Frau-Migrantin-Zwangsprostituierten» ändern können, sind die Freier und PolitikerInnen. Eine solche Perspektive verwischt, dass nicht alle Osteuropäerinnen, die während der WM nach Deutschland einreisen, Prostituierte sein würden und dass nicht alle Prostituierten aus Osteuropa Zwangsprostituierte sind. Und sie schränkt durch die Viktimisierung eines ganzen Berufsstandes die Handlungsmöglichkeiten von Sexarbeiterinnen ein, behindert den Kampf um die Rechte und Anerkennung von Prostituierten. Dafür öffnet sie so genannt sicherheitspolitischen Vorschlägen, die auf verschärfte Zulassungs- und Grenzkontrollen abzielen, Tür und Tor. Dass damit die Sicherheit weder von Prostituierten noch von Opfern von Menschenhandel verbessert wird, ist kein Thema. Sicherheit meint einmal mehr Sicherheit für «uns» «hier» – ob vor Hooligans oder «Zwangsprostituierten» spielt dabei keine Rolle.

In krassem Gegensatz zu diesem in den Medien geführten Diskurs standen – die weit weniger verbreiteten – Voten von Fachfrauen. Christiane Howe vom Centrum für Prostitutionsstudien context wies darauf hin, dass generell bei Grossanlässen mit grösseren Umsätzen gerechnet wird – von Hoteliers und RestaurantbesitzerInnen genauso, wie von Prostituierten. In Frankfurt am Main beispielsweise sind die Bordelle in der Regel zu 80 Prozent belegt, während Grossanlässen wie der Automobil- oder der Buchmesse zu 95 Prozent. Dafür reisen jeweils 100 bis 200 Frauen zusätzlich aus Deutschland und der EU an – und wenn das Geschäft wider Erwarten schlecht läuft, auch schnell wieder ab. Dies ist überall so und konnte zum Beispiel auch während der Olympischen Spiele in Griechenland beobachtet werden. Zwangsprostituierte, also Frauen, die Opfer von Menschenhandel und im Zielland zur Prostitution gezwungen werden, sind gemäss Howe Ausnahmefälle. Prostituierte von ausserhalb der EU sind aber gegenüber jenen aus EU-Ländern benachteiligt: Ihre Situation gestaltet sich um einiges schwieriger, da sie in der Regel über keine Arbeitsbewilligung verfügen und illegalisiert werden. Deshalb sind sie noch lange keine Zwangsprostituierten, geraten aber leichter in Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse. Auch dies illustrierte der vermengte Diskurs um «Zwangsprostituierte» und «Sicherheit an der WM»: Die Polizei sah vor, in den WM-Austragungsorten vermehrte Kontrollen und Razzien durchzuführen – um Frauen ohne

³ Yvonne Joos, cfd-Frauenstelle für Friedensarbeit

deutschen Pass, die ohne Arbeitsbewilligung als Prostituierte arbeiteten, als Straftäterinnen abzuschieben.

Nachdem die Fussball-WM vorbei war, wurde Bilanz gezogen: Die Medien interessierten sich intensiv für Zidanes Kopfstoss, die Organisatorinnen der drei Kampagnen gegen Zwangsprostitution an der WM - «abpfiff – Schluss mit Zwangsprostitution», «Stoppt Zwangsprostitution», und «Handeln gegen Zwangsprostitution» – blickten auf erfolgreiche Bewusstseins- und Präventionsarbeit zurück. Und in der Bilanz der Bundesregierung zur WM heisst es: «Nach bisher vorliegenden Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern sind keine Fälle von Menschenhandel und Zwangsprostitution während der WM bekannt geworden. Die im Vorfeld der WM auch in internationalen Medienberichten kolportierte Zahl von angeblich 40'000 Zwangsprostituierten, die zur WM nach Deutschland gebracht werden sollen, hat sich in keiner Weise bestätigt.»

Und die Moral der Geschichte? Jahrelange Arbeit von feministischen, Migrantinnen- und Prostituiertenorganisationen, diese Themen differenziert und kontextbezogen anzugehen, wurde mit dem «Zwangsprostitutions-Diskurs» rund um die WM zerstört oder zumindest zurückgeworfen. Die Vermischung von Prostitution, Menschenhandel, Migration und Sicherheit diente dazu, ausschliessende und repressive Ideen in der Migrations- und der Sicherheitspolitik zu legitimieren.

Wir – feministische Organisationen in der Schweiz – sollten aus dem «Zwangsprostitutionsdiskurs» lernen und uns gut überlegen, wie wir in die Diskussionen um die EM 08, die wohl nicht viel anders laufen werden als jene in Deutschland, eingreifen wollen.

Schwerpunkt Frauenhandel, Sexarbeit und Fussball

Die Interpellation zu Menschenhandel und Zwangsprostitution im Kanton Zürich

Im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (2001) wird davon ausgegangen, dass jährlich rund 1'500 bis 3'000 Frauen als Opfer von Menschenhändlern in die Schweiz gelangen. Anzeigen wegen Menschenhandel werden jedoch durchschnittlich nur 30 pro Jahr registriert. Zu Verurteilungen kommt es äusserst selten. Die Dunkelziffer ist also sehr hoch. Julia Gerber Rüegg⁴

Im Juni 2008 werden die Fussball-Europameisterschaften in der Schweiz und in Österreich durchgeführt. Die Fussball-EM ist nach der Sommer-Olympiade und der Fussball-WM das dritte Sportereignis mit höchster Publikumswirkung weltweit. Die vielen überwiegend männlichen Gäste werden sich nicht nur in den Stadien vergnügen. Wie Erfahrungen beispielsweise an der Euro 04 in Portugal zeigen, führen grosse Sportanlässe auch zu einer erhöhten Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen. Da die freiwillige Prostitution die grosse Nachfrage nicht decken dürfte und weil es ein profitables Geschäft ist, muss davon ausgegangen werden, dass Frauen während der Euro 08 noch mehr als sonst – meist aus dem osteuropäischen Raum, aber auch aus Lateinamerika, Asien und Afrika – als Opfer von Menschen-

⁴ Julia Gerber Rüegg (SP, Wädenswil) ist Co-Präsidentin der SP Frauen und Mitglied des Delegiertenrates der NGO-Koordination. Sie hat zusammen mit Prof. Katharina Prelicz-Huber (Grüne, Zürich) und Johannes Zollinger (EVP, Wädenswil) am 19. Juni 2006 eine Interpellation im Zürcher Kantonsrat eingereicht. Diese kann gerne als Vorlage für weitere Interpellationen benutzt werden.

händlern in der Schweiz zur Prostitution gezwungen werden. Wir meinen, dass der Kanton Zürich zusammen mit dem Bund gegen diese Menschenrechtsverletzungen vorgehen sollte.

Die Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsprostitution erfordert, dass die beteiligten kantonalen und eidgenössischen Stellen (Polizei, Justiz, Migrationsbehörden, Opferberatungsstellen) eng zusammenarbeiten. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat deshalb per 1. Januar 2003 eine aus Vertretungen der betroffenen eidgenössischen Departemente und der Kantone zusammengesetzte Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) eingesetzt. Die KSMM koordiniert Vertretungen des Bundes in nationalen und internationalen Fachgremien. Unter ihrer Leitung hat eine Expertengruppe aus Bund, Kantonen und Nichtregierungsorganisationen im November 2005 einen Leitfaden mit dem Titel «Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel» erarbeitet. Dieser verschafft einen Überblick über die Instrumente zur Bekämpfung des Menschenhandels. Darin enthalten sind auch Informationen und Empfehlungen zu möglichen Formen der Zusammenarbeit zwischen den mit Menschenhandel und Menschenschmuggel befassten Stellen sowie Hinweise bezüglich Rückkehr-, Rehabilitations- und Reintegrationshilfen. Im Kanton Zürich wurde erstmals für die Schweiz ein Kooperationsmechanismus zur Bekämpfung von Menschenhandel eingerichtet. Auf Initiative des Fraueninformationszentrums für Frauen aus Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa (FIZ) in Zürich wurde 2001 ein fachübergreifender «Runder Tisch Menschenhandel» ins Leben gerufen. An diesem runden Tisch sind neben dem FIZ die Strafverfolgungsbehörden, die Kantons- und die Stadtpolizei Zürich, das Migrationsamt, die Kantonale Opferhilfestelle, die Gleichstellungsbeauftragten von Stadt und Kanton Zürich und die Geschäftsstelle der KSMM vertreten. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe konnten der Informationsfluss und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen verbessert und die Abläufe geregelt werden⁵.

1. Wie kann festgestellt werden, ob es sich um Zwangsprostitution handelt?

Für die Polizei ist es jeweils schwierig zu erkennen, ob die Tatbestände der Förderung der Prostitution gemäss Art. 195 des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) oder des Menschenhandels gemäss Art. 196 StGB erfüllt sind. Die Polizei kontrolliert zwar einschlägige Etablissements mit einer gewissen Regelmässigkeit. Dabei werden die dort arbeitenden potenziellen Opfer befragt, doch erstatten diese kaum je Anzeige und verneinen regelmässig, ihre Dienstleistungen unfreiwillig auszuüben.

Die Opfer werden praktisch immer von den Tätern angewiesen, wie sie bei den Strafverfolgungsbehörden auszusagen haben. Der Umgang mit derartigen Opfern bedingt nicht nur Fingerspitzengefühl, sondern auch gesicherte Kenntnisse des Sexmilieus und seiner Mechanismen. Deutet eine Sachlage oder eine Aussage einer Person auf Menschenhandel oder Förderung der Prostitution hin, werden weitere Befragungen deshalb wenn immer möglich von Spezialistinnen und Spezialisten der Kantons- oder Stadtpolizei Zürich unter Federführung einer spezialisierten Staatsanwältin oder eines spezialisierten Staatsanwalts durchgeführt.

Besteht ein – wenn auch noch – vager Verdacht, wird anlässlich der Einvernahmen versucht, anhand spezifischer Merkmale (Art und Weise sowie Hintergründe der Einreise, finanzielle Mittel, Spuren von Misshandlung, Verhaltensauffälligkeiten, Arbeitssituation usw.) die Hintergründe zu klären und die betroffenen Personen als Opfer von Menschenhandel oder Förderung der Prostitution zu erkennen. Die Zuständigkeit zur Führung sämtlicher grösserer Verfahren von Menschenhandel liegt für den ganzen Kanton bei einer in diesem Bereich spezialisierten Staatsanwältin der Staatsanwaltschaft II (Betäubungsmittel und organisierte Kriminalität) (Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft für die Untersuchungsführung, Ziffer 13.6 / 3.3 S. 30).

⁵ Die Antworten sind aus dem Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich von der Sitzung vom 16. August 2006 und werden kursiv gedruckt.

2. Wohin bringt die Polizei eine Frau, wenn sie annehmen muss, dass die Frau zur Prostitution gezwungen wird?

Ist ein Verfahren bereits eröffnet, bringt die Polizei im Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft das Opfer mit seinem Einverständnis in die Obhut des FIZ oder bei nicht vom Menschenhandel betroffenen Frauen auch zu anderen Opferberatungsstellen. Vor Verfahrenseröffnung zieht die Polizei das FIZ selbstständig bei. Das FIZ organisiert die auf den Einzelfall zugeschnittene Unterbringung in Frauenhäusern, Notwohnungen, Pensionen usw. sowie die soziale, rechtliche und gesundheitliche Betreuung.

3. Wie lässt sich verhindern, dass eine misshandelte Frau durch die behördlichen Verfahren zusätzlich traumatisiert wird?

Das Opferhilfegesetz (OHG; SR 312.5) und die Strafprozessordnung (StPO; LS 321) enthalten zum Schutze der Opfer verschiedene Regelungen, die eine so genannte sekundäre Viktimisierung verhindern sollen. Die genannten Bestimmungen gelten allerdings ausschliesslich im Strafverfahren und nicht in anderen, verwaltungsrechtlichen Verfahren wie zum Beispiel in fremdenpolizeilichen Verfahren. Zu den spezifischen opferrechtlichen Schutzrechten gehören etwa die Möglichkeit, die Personalien des Opfers gegenüber dem Angeschuldigten geheim zu halten, das Recht auf Vermeidung einer Gegenüberstellung mit dem Angeschuldigten, das Recht, Fragen zur Intimsphäre nicht beantworten zu müssen, das Recht, sich an Befragungen von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen und das Recht auf Ausschluss der Öffentlichkeit bei der Gerichtsverhandlung. Die durch eine Straftat in ihrer sexuellen Integrität verletzten Opfer können ausserdem verlangen, durch eine Person gleichen Geschlechts befragt zu werden. Opfer von Zwangsprostitution und Menschenhandel werden daher in von der Kantonspolizei geführten Verfahren durch Mitarbeiterinnen des Fachdienstes Sexualdelikte/Kinderschutz befragt und betreut. Diese verfügen über eine besondere Ausbildung für die Durchführung solcher Befragungen.

Die enge Zusammenarbeit mit spezialisierten Opferhilfestellen ermöglicht den Funktioniären von Polizei und Staatsanwaltschaft zudem, den spezifischen Bedürfnissen der einzelnen Opfer gerecht zu werden. Auf diese Weise können die Befragenden bei der Begegnung mit den Opfern insbesondere auf Traumatisierungsgrad und -stadium Rücksicht nehmen.

4. Wie kann verhindert werden, dass die Opfer unter fremdenpolizeilichen Massnahmen zu leiden haben (Stichwort Ausweisung)?

Das Bundesamt für Migration hat am 25. August 2004 ein Rundschreiben an die kantonalen Ausländer- und Arbeitsmarktbehörden betreffend Aufenthaltsregelung für Opfer von Menschenhandel gerichtet. Dieses befasst sich mit den diesbezüglichen aufenthaltsrechtlichen Fragen. Melden Polizei und/oder Staatsanwaltschaft dem Migrationsamt, dass es sich bei einer widerrechtlich anwesenden ausländischen Person um ein Opfer des Menschenhandels handeln könnte, und ist diese Person bereit, mit den Behörden zusammenzuarbeiten, stellt das Migrationsamt sicher, dass die Person sich so lange in der Schweiz aufhalten kann, wie die Strafverfolgungsbehörden auf ihre Teilnahme im Prozess angewiesen sind. Sind die behördlichen Ermittlungen wegen Verdachts auf Menschenhandel abgeschlossen bzw. ist es nicht mehr notwendig, dass das Opfer des Menschenhandels persönlich anwesend ist, hat dieses auf diesen Zeitpunkt hin grundsätzlich die Schweiz zu verlassen, wenn es nicht zur ständigen Wohnsitznahme in der Schweiz berechtigt ist. Vorbehalten bleiben in Ausnahmefällen Tatbestände nach Art. 13 lit. f oder 36 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (SR 823.21; schwer wiegender persönlicher Härtefall) oder nach Art. 14a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20; vorläufige Aufnahme wegen Unzulässigkeit, Unzumutbarkeit oder Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs). Diese werden auf Antrag der betroffenen Person vom Migrationsamt bzw. den zuständigen Bundesbehörden geprüft.

Während des Strafverfahrens findet sodann ein reger Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und dem FIZ statt. Der Sinn dieses Austausches liegt darin, für das Opfer

eine möglichst gute Lösung zu finden. Diese kann durchaus auch in einer Rückkehr ins Heimatland liegen. Es muss deshalb im Rahmen eines so genannten Risk-Assessments geprüft werden, mit welchen Gefahren eine solche Heimkehr verbunden wäre. Viele Opfer wünschen nämlich ausdrücklich, wieder in ihre Heimat zurückzukehren.

5. Werden Opfer von Menschenhandel bei illegalem Aufenthalt oder unbewilligter Erwerbsarbeit angezeigt und bestraft oder wird von einem Strafverfahren abgesehen (Entkriminalisierung der Opfer)?

Opfer von Menschenhandel werden wegen illegaler Einreise, widerrechtlichen Aufenthalts oder anderer Straftaten häufig in einem Zeitpunkt angezeigt, in dem sie noch nicht als Opfer von Menschenhandel erkennbar sind. Sofern die ausgesprochenen Strafen noch nicht rechtskräftig sind, werden diese Fälle beim für Menschenhandel zuständigen Staatsanwalt zusammengeführt und die Verstösse gegen die ausländerrechtlichen Bestimmungen werden in eindeutigen Fällen von Menschenhandel später in der Regel eingestellt. Dies bedingt, dass die Polizei rechtzeitig mit dem Staatsanwalt Kontakt aufnimmt und die Akten direkt an diesen überweist. Die Identifizierung als Opfer von Menschenhandel führt jedoch nicht ohne weiteres zu einer Strafbefreiung. Vielmehr sind jeweils die konkreten Hintergründe zu klären (erfolgte die Einreise völlig freiwillig, ohne Druck, mit [noch] Entscheidungsfreiheit; wurden die Opfer eingeschleust unter Abnahme der Papiere usw.). Je nach «Eigenverantwortlichkeit» der Opfer kann eine allfällige Bestrafung für die von ihnen begangenen Straftaten nicht grundlegend ausgeschlossen werden.

6. Welche Massnahmen können ergriffen werden, um Opfer und Zeuginnen während und ausserhalb eines Strafprozesses vor Repressalien durch die Täter zu schützen?

Bezüglich der möglichen Massnahmen im Rahmen eines Strafverfahrens kann vorab auf die Beantwortung der Frage 3 verwiesen werden. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass der Aufenthaltsort von aussagewilligen Opfern der Täterschaft nicht bekannt wird. Die Bemühungen der Strafverfolgungsbehörden laufen sodann dahin, dass mit den Behörden in den Herkunftsländern eng zusammengearbeitet wird. Die Täter oder ihre Hintermänner weilen oft in ihrem Heimatland und können von den hiesigen Behörden nur schwer belangt werden. Durch die Zusammenarbeit mit den ausländischen Partnern soll erreicht werden, dass die Bedrohungssituation für die Opfer durch die strafrechtliche Verfolgung der Täter beseitigt wird. Bei der Opferhilfe richtet sich das Augenmerk hauptsächlich auf die Unterstützung des einzelnen Opfers bei der Verarbeitung der Straftat bzw. auf die Verhinderung einer weiteren Traumatisierung durch das Strafverfahren. Gestützt auf das Opferhilfegesetz besteht indessen kein Anspruch auf Beratung und Hilfe bezüglich sonstiger nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Straftat stehender Lebensumstände des Opfers. Es kann deshalb nur beschränkt Schutz vor Repressalien geleistet werden. So können im Rahmen der Soforthilfe, d.h. in einem zeitlich beschränkten Rahmen, Notunterkünfte vermittelt und finanziert werden. Sowohl längerfristige Schutzmassnahmen als auch notwendige Lebenshaltungskosten, z.B. weil ein Opfer sich wegen des Strafverfahrens noch länger in der Schweiz aufhalten muss, können nicht von der Opferhilfe finanziert werden. Insbesondere durch das FIZ wird, sofern dies möglich ist, versucht, die Opfer aus ihrem (Täter-)Umfeld herauszulösen, sei dies durch Unterbringung in geheime Unterkünfte, durch Aufbau eines anderen sozialen Netzes und durch teilweise intensive Betreuung.

7. Wie gedenkt der Regierungsrat auf das Thema der Zwangsprostitution an der Euro 08 aufmerksam zu machen?

Schon im jetzigen Zeitpunkt besteht eine Arbeitsgruppe Euro 08 mit Vertretern der Strafverfolgungsbehörden und der Kantons- und der Stadtpolizei Zürich, die zum Ziel hat, Massnahmen und Strategien zur Durchführung einer möglichst gewaltlosen Euro 08 zu entwickeln. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe wird auch die Problematik Menschen-

handel/Zwangsprostitution angegangen und werden die zu ergreifenden Massnahmen diskutiert. Dabei dürften namentlich die entsprechenden Erfahrungen während der Fussball-Weltmeisterschaft in Deutschland in die Beurteilung mit einbezogen werden. Eine weitere Massnahme dürfte in einer im Vorfeld der Euro 08 verstärkten Öffentlichkeitsarbeit und der damit einhergehenden Sensibilisierung für die Thematik liegen. Eine solche wäre allenfalls zusammen mit dem FIZ, das bereits heute allgemein zur Sensibilisierung für die Thematik Menschenhandel immer wieder an die Öffentlichkeit tritt, anzugehen. Im Rahmen der Fussball-Weltmeisterschaft in Deutschland wurden diesbezüglich die Kampagne des Deutschen Frauenrates «abpiff – Schluss mit Zwangsprostitution», die Aktion «Rote Karte für sexuelle Ausbeutung bei der WM 2006» von SOLWODI (Solidarity with Women in Distress) sowie die von der Frankfurter Fachberatungsstelle FIM – Frauenrecht ist Menschenrecht – initiierte Kampagne «Stoppt Zwangsprostitution» durchgeführt. Erste vorläufige Auswertungen zeigen, dass die Kampagnen erfolgreich waren. Die Internetseite www.stoppt-zwangsprostitution.de wurde 30 000-mal besucht, Männer und Freier haben sich zum Thema informiert. Über eine Hotline wandten sich Männer an die zuständige Fachberatungsstelle, um konkrete Hinweise auf von Zwang und Gewalt betroffene Frauen in der Prostitution weiterzugeben. Die Kampagnen wurden von Nichtregierungsorganisationen eingeleitet und teilweise von der öffentlichen Hand (finanziell) unterstützt. Der Bundesrat hat auf die Anfrage Barbara Haering betreffend Massnahmen gegen den internationalen Frauenhandel im Zusammenhang mit der Euro 2008 vom 24. März 2006 erklärt, es bestehe die Möglichkeit, dass der Bund im Sinne einer Anschubfinanzierung gewisse Beiträge leisten könnte, wenn von privater Seite zweckmässige Projekte in Zusammenarbeit mit der «Fussballseite» unterbreitet würden. Diese Beiträge könnten mit Mitteln aus der in der Botschaft zur UEFA Euro 2008 vorgestellten Rubrik «Projekte und Massnahmen in der Schweiz» finanziert werden.

8. Was unternimmt der Kanton Zürich grundsätzlich gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel?

Grundsätzlich ist bei der Beantwortung dieser Frage auf die bisherigen Ausführungen zu verweisen. Das Problem wurde im Kanton Zürich schon lange erkannt und angegangen. So entstand unter anderem als Ergebnis des 2001 ins Leben gerufenen «Runden Tisches Menschenhandel» eine Kooperationsvereinbarung zur vernetzten und verbesserten Zusammenarbeit der involvierten Stellen, es wurden für diesen Bereich innerhalb der Strafverfolgung spezialisierte Stellen geschaffen, zahlreiche Behördenvertreter aus dem Kanton Zürich haben Einsitz in der KSMM und haben in dieser Funktion bei der Entwicklung des Leitfadens der KSMM massgeblich mitgewirkt.

9. Wohin können sich Frauen wenden, wenn sie Opfer von Zwangsprostitution sind, und wie gedenkt der Regierungsrat die Frauen darüber zu informieren?

Opfer von Zwangsprostitution können sich an eine vom Regierungsrat anerkannte Opferberatungsstelle wenden. Im Kanton Zürich gibt es zurzeit eine allgemeine Beratungsstelle und zehn auf bestimmte Opfer (z.B. Kinder, Frauen) oder bestimmte Delikte (z.B. Sexualdelikte) spezialisierte Beratungsstellen. Eine spezifisch auf die Beratung von Opfern von Frauenhandel ausgerichtete, als Opferberatungsstelle vom Kanton anerkannte Beratungsstelle gibt es allerdings nicht. Das FIZ führt eine spezialisierte Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel (FIZ Makasi).

Die Strafverfolgungsbehörden informieren die Opfer über die Beratungsstellen und übermitteln die Personalien der Opfer einer solchen Stelle, wenn das Opfer dies nicht ablehnt. Die Polizei verwendet für die Meldung der Personalien an eine Opferberatungsstelle ein standardisiertes Formular. Auf diesem sind allerdings lediglich die vom Regierungsrat anerkannten Beratungsstellen aufgeführt. Gemäss einer im Rahmen des «Runden Tisches Menschenhandel» abgeschlossenen Vereinbarung weist die Polizei – neben einer allgemeinen Information zur Opferhilfe und zu den anerkannten Opferberatungsstellen – Opfer von Frauenhandel ausdrücklich auf das spezialisierte Angebot des FIZ Makasi hin. In der Praxis ist es denn auch so, dass Opfer von Frauenhandel/Zwangsprostitution in der Regel vom FIZ Makasi beraten und begleitet werden.

10. Gedenkt der Regierungsrat, finanzielle Ressourcen für die Information und Beratung von Opfern zur Verfügung zu stellen?

Es ist dazu auf die bisherigen Ausführungen zu verweisen, insbesondere auf die Beantwortung der Fragen 7 bis 9.

11. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, die Freier für das Thema Zwangsprostitution zu sensibilisieren und zu verantwortungsvollem Handeln zu motivieren

Gestützt auf den Umstand, dass viele Opfer mit Hilfe von Freiern entweder Anzeige bei der Polizei machen oder aber ans FIZ gelangen, wäre eine weitere Sensibilisierung der Freier sicher sinnvoll. Durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit (in Zusammenarbeit mit dem FIZ und anderen im Sex-Milieu tätigen Stellen) wäre dies verhältnismässig einfach zu bewerkstelligen, weshalb dies näher zu prüfen ist.

CEDAW

Aktionstournee „Mobil gegen häusliche Gewalt“ von Amnesty International

Im Rahmen der Kampagne „Stoppt Gewalt gegen Frauen“ stand für Amnesty International (AI) ein halbes Jahr lang weltweit „Häusliche Gewalt“ im Vordergrund. Die Schweizer Sektion setzte dieses Thema in Form einer Aktionstournee um und benutzte dazu ein originelles Fahrzeug: ein Wohnmobil, innen zur Ausstellung umgestaltet, aussen bemalt und besprayed als Hausfassade mit dem Slogan „Stoppt häusliche Gewalt“. Es tourte vom 7. März bis zum 27. Oktober durch 6 ausgewählte Schwerpunktkantone und rund ein Dutzend weitere Orte. Stella Jegher⁶

In der Schweiz ist zu diesem Thema in jüngster Zeit einiges vorangekommen. Die Kampagne von AI kam gerade recht, um den Schwung zu verstärken. So wurde diesen Sommer der neue Artikel 28b des Zivilgesetzbuches vom Parlament verabschiedet – auch bekannt unter dem Namen „Gewaltschutzgesetz“ -, der ermöglicht, dass eine gewaltausübende Person von zuhause weggewiesen wird und auf längere Zeit nicht mehr zurückkehren darf, wenn dies dem Begehren der von der Gewalt betroffenen Person entspricht. Diese Massnahme greift allerdings erst nach einigen Wochen, nämlich wenn eine entsprechende richterliche Entscheidung gefallen ist. Zum sofortigen Schutz des Opfers vor weiteren Übergriffen ist deshalb eine Sofortmassnahme nötig, die in immer mehr Kantonen auf Ebene der Polizeigesetze eingeführt wird: die sogenannten polizeiliche Wegweisung. Das Gewaltschutzgesetz verlangt von den Kantonen, eine Stelle zu bezeichnen, die eine solche Verfügung treffen kann.

In der Kampagne von Amnesty International spielte die Forderung nach solchen Wegweisungsregelungen eine wichtige Rolle, ebenso deren sinnvolle Umsetzung. In einigen der besuchten Kantone gibt es bisher noch keine solchen Gesetze. Sie waren denn auch immer Gegenstand der Petition an den entsprechenden Kanton – und das scheint etwas bewirkt zu haben: Im Kanton Schwyz unterstreicht ein parlamentarisches Postulat vom 18. August die Forderung nach gesetzlich verankerten Sofortmassnahmen, und es ist zu hoffen, dass sie nicht mehr allzu lange auf sich warten lassen. Im Kanton Jura ist ein Gesetzesparagraph nun in Vorbereitung; im Kanton Tessin wurde das Polizeigesetz diesen Sommer geändert. Auch im Kanton Wallis, der sich grundsätzlich schwer tut mit Massnahmen gegen häusliche Gewalt, haben Parlamentarierinnen nach der Präsenz der Kampagne die Forderung erneut aufgegriffen.

Ein wichtiges Thema der Kampagne war die besonders prekäre Situation von Migrantinnen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt. Sie riskieren bekanntlich, im Fall einer Trennung aus dem Land ausgewiesen zu werden, und das bleibt auch mit dem neu gutgeheissenen

⁶ Stella Jegher, Kampagnenkoordinatorin Amnesty International und Mitglied des Delegiertenrates der NGO-Koordination

Ausländergesetz so. Hier ist der Boden weit steiniger als bei der Forderung nach „repressiven“ Massnahmen im Polizeibereich... . Im Kanton St. Gallen und im Kanton Graubünden, beide bekannt für eine besonders enge Auslegung des kantonalen Ermessensspielraums in Sachen Verlängerung des Aufenthaltsrechts, biss AI mehr oder weniger auf Granit, und auch in den Medien wurde das Thema eher harzig aufgegriffen. Immerhin folgte auch im Kanton St. Gallen nochmals ein parlamentarischer Vorstoss. Es gilt dranzubleiben.

Und die Reaktionen des Publikums, der Sensibilisierungseffekt? Etwas Neues dürfte die Arbeit in Schulen gewesen sein, die AI während der Tournee realisierte. Bisher wurde auch von Fachstellen kaum mit Jugendlichen zum Thema gearbeitet. Diesen Sommer war nun das Thema im Rahmen der Tournee in rund 30 Schulen in der ganzen Schweiz präsent. In Zusammenarbeit mit Fachleuten und LehrerInnen konnten dabei wichtige Erfahrungen gesammelt werden. Sie zeigten, dass Jugendliche durchaus auf das Thema ansprechbar sind, auch wenn die Widerstände ebenfalls vorhanden sind. Die Realität – eine von fünf Frauen in der Schweiz hat Gewalt erlebt – spiegelte sich auf der Strasse und in den Schulen in der Feststellung, wie erschreckend viele direkt Betroffene unter uns sind, meist ohne dass wir dies wissen. Darüber reden zu können, oder nur schon eine Adresse zu kennen, ist ein erster wichtiger Schritt.

Last but not least ein Wort zu den Männern. Sie waren im Rahmen der Kampagne als besonderes Zielpublikum angesprochen, auch mit einer speziellen Aktion, die spielerisch das Thema Kraft und Macht zum Gegenstand hatte. Doch das „starke Geschlecht“ bleibt schwer ansprechbar, ob auf der Strasse, unter Prominenten oder in den Schulen. Zu stark der Reflex, als potentieller Täter abgestempelt zu werden, zu gross die Ängste vor dem Thema, und leider bleibt der Widerstand, dieses als eines wahrzunehmen, das nicht nur Feministinnen und sonst ein paar Frauen etwas angeht. Da und dort allerdings ein Hoffnungsschimmer: So stiessen wir im Kanton Graubünden auf einige Männergruppen, die durchaus die eigene Rolle diskutieren, und die Männerberatungsstellen in einigen Kantonen leisten bereits gute Arbeit. Wieweit diese auch staatlicherseits unterstützt werden sollen, so lange auch die Frauenhäuser und Opferberatungsstellen noch zu wenig Ressourcen erhalten, ist ebenso ein Dilemma wie die Frage, ob die Männerarbeit eher unter Zwang als Strafmassnahme oder freiwillig gefördert werden kann.

Die Aktionen von AI gegen häusliche Gewalt bezogen sich übrigens auch auf andere Länder. Ein Erfolg konnte in Albanien verbucht werden, wo neue Richtlinien für den Einsatz bei häuslicher Gewalt verabschiedet wurden und ebenfalls ein nationales Gesetz in Vorbereitung ist. Zur Zeit läuft eine Aktion zu Georgien, weiterhin auch eine zu Guatemala.

Alle Informationen auf www.amnesty.ch

CEDAW

Die feministische Wende bei den Menschenrechten und die Arbeit der NGO-Koordination post Beijing

Claudia Michel, ehemalige Koordinatorin der NGO-Koordination untersucht in ihrer Dissertation, wann in der Schweiz Frauenfragen zu Menschenrechtsfragen wurden und wann die globale Ebene den Bezugsrahmen für Frauenforderungen darstellt. Dabei gibt es zwei Ebenen zu beachten: erstens, ob eine feministische Wende bei den Menschenrechten erfolgte und zweitens, ob auch der Feminismus eine Wende hin zu den Menschenrechten machte. Barbara Berger⁷

⁷ Barbara Berger, Koordinatorin der NGO-Koordination post Beijing.

Für die Analyse des feministischen Menschenrechtsdiskurses wurde explizit auch die NGO-Koordination post Beijing beleuchtet, indem Claudia Michel die Rundbriefe inhaltsanalytisch untersuchte und Expertinneninterviews mit einzelnen NGO-Koordinations-Frauen durchführte. Dabei lassen sich in der Geschichte der NGO-Koordination seit 1995 zwei Strömungen festhalten: Erstens, die Phase der Politisierung, in der die NGO-Koordination die Aktionsplattform in der Öffentlichkeit bekannt machte und mit den Forderungen, die in ihr enthalten sind politisierte. Die zweite Phase nennt Claudia Michel die Phase der Bürokratisierung, die sich durch Spezialisierung, Professionalisierung und Institutionalisierung auszeichnet und auch durch Sparmassnahmen geprägt war, d.h., dass der Fokus klar auf konkreten Handlungsvorschlägen lag und die generelleren, politischen Forderungen weit in den Hintergrund rückten.

„Bei der Betrachtung einzelner Organisationen beginne ich mit dem Fall, der in der Schweiz am offensichtlichsten die aufkommende Menschenrechtspolitik aufgegriffen hat. Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz gründet im Bestreben, den feministischen und den menschenrechtlichen Diskurs zu verschränken. Vorerst als informelle Vorbereitungsgruppe für die UNO-Weltfrauenkonferenz in Beijing tätig, konstituiert sie sich aus dem Zusammenschluss von Organisationen, welche die frauenpolitischen Geschäfte der UNO verfolgen wollen. Die NGO-Koordination macht sich zum Ziel, die Öffentlichkeit für die Bedeutung der Nachfolgearbeiten zur Frauenkonferenz zu sensibilisieren, um so die Menschenrechtsdebatte breit in die Gleichstellungspolitik einzuschreiben. Die Organisation spezialisiert sich auf den Umsetzungsprozess, anfänglich mit Elan, jedoch zunehmend aus einem Pflichtbewusstsein heraus. Unaufhaltsam greift die bürokratisierende Logik der UNO und der Bundesverwaltung auf die NGO über. Die ausklingende Begeisterung und zunehmende Bürokratisierung gibt aber nicht den Ausschlag dafür, dass ich im Fall der NGO-Koordination von einem erprobten, letztlich jedoch nicht vollzogenen *human rights turn* spreche. Entscheidend für die Diagnose sind die hinter den Zeitungsartikeln stehenden Geschlechter- und Raumordnungen, die nicht in einen von einem menschenrechtlichen Paradigma unterlegten Feminismus passen. Die Verrechtlichung des Feminismus, die Konsequenz eines Paradigmawechsels wäre, findet nicht statt. Selten durchdringt eine menschenrechtliche Logik das Geschlechterverständnis: Die Vorstellung, dass Frauen Rechtssubjekte sind, dass ihre physische Integrität und ihre Würde unantastbar sind. Das Geschlechterverständnis speist sich aus einem wenig in Berührung mit Menschenrechtsfragen stehenden Alltagsverständnis privater oder beruflicher Natur. Zumindest zum Teil entstammt es der diskursiven Logik der Neuen Frauenbewegung, es weist aber auch Fragmente des Gleichheitsdiskurses bürgerlich-liberaler Herkunft auf oder birgt einen Ansatz, der Differenzen unter Frauen markiert.“⁸

Aus diesen Untersuchungen leitete sie folgende Thesen ab:

- Die NGO-Koordination ist von der Phase der Politisierung in jene der Bürokratisierung getreten, was bedeutete, dass sie die Menschenrechtsinstrumente nur noch erklärte, jedoch nicht mehr damit politisierte.
- Der Menschenrechtsdiskurs der UNO mit einer NGO ist als Basisdiskurs gedacht. Auch die NGO-Koordination professionalisierte sich jedoch durch die Phase der Bürokratisierung, sodass die reinen ehrenamtlichen Organisationen und auch die Migrantinnen-Organisationen verloren gingen. Zudem werden der politische und der Menschenrechts-

⁸ Claudia Michel in ihrer Untersuchung

diskurs (bspw. auch von Frauen des Südens) als Luxus wahrgenommen, d.h., dass die menschenrechtlichen Forderungen nur schwer mit dem Konkreten verknüpft werden können.

- Der Dialog über die Menschenrechte findet im transnationalen Kontext statt, die NGO-Koordination hat jedoch keine internationalen Partnerinnen.
- Die Wende hin zu einem feministischen Menschenrechtsdiskurs: Die NGO-Koordination probiert es zwar, scheitert aber oft. Die alliance F hat das Thema fallengelassen. Das FIZ hat die Wende (durch die Spezialisierung) klar geschafft. Der feministische Menschenrechtsdiskurs ist eine professionelle, institutionelle und spezialisierte Arbeit. Es geht um juristisches und diplomatisches Know-how. Eine Form von Feminismus, die ein hauptsächlich ehrenamtlicher Verein wie die NGO-Koordination kaum leisten kann.
- Die Wende im Feminismus hin zu dem Menschenrechten: Die meisten Dokumente der neueren Menschenrechtsabkommen wurden in der Schweiz erst in den 90-er Jahren ratifiziert. Der Wandel hat aber gerade im Gewaltbereich (dem Thema der Neuen Frauenbewegung) stattgefunden (häusliche Gewalt wurde als Officialdelikt anerkannt, die Kantone schufen Interventionsprojekte und verankerten Opferschutzgesetze). Die private Sphäre wurde somit zu einem Menschenrechtssubjekt.

Diskussion und Schlussfolgerungen:

Idealismus: In der NGO-Koordination sind die Idealistinnen der ersten Stunde nicht mehr aktiv. Gibt es keine Idealistinnen mehr? Lisbeth Ulrich erlebt junge Frauen weniger idealistisch, ohne, dass sie weniger arbeiten würden. Claudia Michel erklärt sich dies folgendermassen: „Die Atmosphäre von Beijing – die Begegnung mit einem viel versprechenden globalen Verhandlungsraum und das Aufeinandertreffen vielfältigster feministischer Artikulationen aus der ganzen Welt - begeistert die einheimischen Aktivistinnen. Diese Stimmung wollen sie in die Schweiz tragen. Sie wollen die Schweiz als Rechts- und feministischen Handlungsraum aus dem internationalen Rechtsraum heraus neu denken. Doch die Innenpolitik holt sie wieder ein, je mehr sich die Erinnerung an Beijing verflüchtigt. Mit dem ausbleibenden grenzüberschreitenden Austausch re-nationalisiert sich die Frauenrechtsfrage“⁹.

Politisches Handeln: Das politische Handeln der NGO-Koordination beschränkt sich im Moment auf eher bürokratische Formen, während die Lust an Aktionen eher verschwunden ist. Andere Formen des politischen Handelns auszuprobieren wäre hochwillkommen und auch sehr attraktiv. Es sollte mehr Energie für die Umsetzung der Berichte und Forderungen als auf die Berichte selbst verwendet werden.

Concluding Observations: Die Schlussfolgerungen der UN-Frauenkommission dienen als klaren Fokus (oder als Priorisierung) aus der riesigen Fülle an Themen aus dem Bericht, die politisch umgesetzt werden müssen. An diesen Schlussfolgerungen sollte die NGO-Koordination dranbleiben und sie auch politisch einfordern. Für diese politische Arbeit empfiehlt es sich sehr, den bestehenden Einfluss über die Politikerinnen zu nutzen (denn die Verwaltung tut, was das Parlament sagt), die Geschäftsprüfungskommission auf die Umsetzung in der Verwaltung anzusetzen und Hearings zu veranstalten.

⁹ Claudia Michel in ihren Schlussfolgerungen

Tagungsbericht

Frau Macht Lobbying. Comment devenir une bonne lobbyiste?

Die diesjährige Jahrestagung stand unter dem Thema „Lobbying“. Neben den zwei Referaten waren die Diskussion und der Erfahrungsaustausch zwischen den Teilnehmerinnen ein wichtiger Programmpunkt. Sowohl in diesen Diskussionsrunden wie auch in der Podiumsdiskussion wurde klar, dass sich unser zwiespältiges Verhältnis zum Lobbying nicht so schnell auflöst (und vielleicht auch nicht auflösen soll), und dass das Lobbyieren für den Aktionsplan und die CEDAW kein einfaches Unterfangen ist. Dies soll uns aber nicht davon abhalten, es dennoch zu wagen. Deshalb haben wir eine Dokumentation verfasst, die die wichtigsten Punkte der Jahrestagung zusammenfasst und für die Zukunft nutzbar machen soll.¹⁰ Marie-Christine Fontana¹¹

Das erste Input-Referat hielt Anni Lanz, engagierte Aktivistin für die Rechte und Anliegen von Asylsuchenden und Migrantinnen und selber lang bei der NGO-Koordination post Beijing dabei. Sie betonte zuallererst, dass Lobbying kein Allerweltsmittel ist und dass der Druck auf der Strasse immer an erster Stelle steht. Dennoch sei Lobbying in gewissen Situationen durchaus sinnvoll, auch wenn es gerade uns Frauen oft nicht leicht fällt. Sie berichtete von den Schwierigkeiten, für die eigenen Anliegen im Parlament zu lobbyieren: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier sind nur schwierig zu erreichen, haben kaum Zeit und längst nicht immer Interesse. Besonders schwierig und unangenehm, aber manchmal eben unerlässlich, ist es, bei Personen zu lobbyieren, die eine andere Meinung vertreten, die man eben überzeugen sollte. Gute Vorbereitung und ein grosszügiges Zeitbudget sind also wichtig, wenn wir im Bundeshaus für unsere Anliegen ein Gehör finden wollen. Wichtig ist es auch, sich im Gesetzgebungsverfahren auszukennen und im richtigen Moment die eigenen Anliegen einzubringen – und nicht erst, wenn schon alles beschlossen ist. Zur Veranschaulichung berichtete Anni Lanz dann von ihrer Lobbyarbeit beim aktuellen Ausländer- und Asylgesetz.¹²

Für das zweite Input-Referat haben wir Cécile Bühlmann, ehemalige Nationalrätin der Grünen Partei und jetzt Geschäftsleiterin des Christlichen Friedensdienstes cfd, eingeladen mit der Bitte, uns zu berichten, wie Lobbying bei den „Lobbyierten“ ankommt – und sie begann mit einer deutlichen Antwort: „Nicht gut“. Sie wies dann darauf hin, dass es sehr unterschiedliche Definitionen von Lobbying gibt und dass damit oft negative Assoziationen verbunden seien, die wohl Frauen mehr abschrecken als Männer. Sie erläuterte die aktuelle Situation des Lobbyings beim Parlament – die Intransparenz, die Abhängigkeit der MilizparlamentarierInnen von Informationen von anderen, und die Tatsache, dass einige ParlamentarierInnen selber Lobbyistinnen und Lobbyisten sind. Allerdings sollte man unterscheiden zwischen dem Lobbying für wirtschaftliche Interessen, die den Grossteil der Lobbyistinnen und Lobbyisten ausmachen, und dem Lobbying für gesellschaftliche Anliegen der meist kleineren und ärmeren NGOs. Und sie gab uns ein paar Tipps mit: 1. wissen, für was genau man sich engagiert. 2. nicht übertreiben mit Informationsmaterial, sondern gezielt zusammenstellen. 3. nicht bereits Überzeugte vom Gegenteil überzeugen wollen – hier erzählte sie von Fristenregelungsgegnerinnen, die sie, eine Aktivistin der Frauenbewegung und bekannte Befürworterin der Fristenregelung, überzeugen wollten. Sinnvoller sei es, Zweifler zu überzeugen und Personen mit der gleichen Meinung mit Informationen zu versorgen.

In der Podiumsdiskussion am Ende der Veranstaltung, an der die beiden Referentinnen sowie Catherine Laubscher von der Unia teilgenommen haben, wurde diskutiert, wie schwierig es ist, sich in der Schweiz für internationale Menschenrechtsabkommen wie die CEDAW einzusetzen.

¹⁰ Bestellen bei der NGO-Koordination post Beijing Schweiz, Weltpoststr. 20, 3000 Bern 15 oder herunterladen auf www.postbeijing.ch.

¹¹ Marie-Christine Fontana ist Vorstandsmitglied der NGO-Koordination und vertritt die SAJV

¹² Die vollständige Rede von Anni Lanz, mit einigen Grundregeln und detaillierten Informationen zur Vorbereitung finden Sie ebenfalls auf unserer Homepage.

Dennoch steht im nächsten Jahr ein weiterer Länderbericht der Schweiz zur CEDAW an, eine gute Gelegenheit, mit Lobbying oder anderen Mitteln auf deren Umsetzung zu beharren.

Tagungsbericht

Fünf Jahre Juristinnen Schweiz

Unter dem Motto "Frauen in Bewegung" feierten die Juristinnen Schweiz Ihren fünften Geburtstag im Zentrum Paul Klee in Bern. Zsuzsana Mathilde Vasváry¹³

Vorgängig zum Fest fand die Jahresversammlung statt, wo die üblichen statutarischen Geschäfte behandelt wurden.

Nach dem offiziellen Teil begrüsst wir Frau Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, die einen sehr engagierten Vortrag über die Frauenbewegung in der Schweiz hielt. Frau Jaeger, Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und auch Bundesrichterin Margrith Bigler-Eggenberger gratulierten den Juristinnen Schweiz zu ihrem Geburtstag und freuten sich auf weitere spannende Jahre des Vereins. Unsere Präsidentin, Frau Regula Kägi-Diener hielt einen Rückblick auf die vergangenen Jahre und rief uns viele bedeutende Ereignisse und geleistete Arbeiten in Erinnerung.

Wir Juristinnen Schweiz beschenkten uns zu unserem Jubiläum mit einem eigenen neuen Logo. Dieses wurde von Frau Anne Hogge entworfen und an der Veranstaltung präsentiert. Neben einem Pin erhielten die Gäste eine „Geburtstags-Falt-Karte. Dies sind **fünf** Postkarten mit fünf der Anliegen der Juristinnen Schweiz, die mit dem Logo in **fünf** verschiedenen typografischen Darstellungen in **fünf** Sprachen (deutsch, französisch, italienisch, romantsch und englisch) festgehalten wurden.

Ausserdem wurde ein juristisch-sinnlicher Raumduft mit dem Namen „air de justice“ kreiert, welches ein wenig Gerechtigkeit in die Welt bringen soll. Dieser Raumduft kann für Fr. 25.-- (zusätzlich Portokosten) bei den Juristinnen Schweiz (info@lawandwomen, Fax 071 223 81 28) bezogen werden.

Die verschiedenen Vorträge und Präsentationen wurden jeweils zwischendurch mit Darbietungen der „The Twins“ aus ihrer zauberhaften Welt der Beweglichkeit, Kraft und Eleganz bereichert.

Als weiterer kultureller Höhepunkt folgte eine sehr interessante Führung durch das Zentrum Paul Klee, wo die aktuelle Ausstellung den Teilnehmerinnen und Teilnehmern näher gebracht wurde.

Schliesslich fand der Abend seinen Ausklang in einem fürstlichen und einem anschliessenden vorzüglichen Abendessen, welches uns vom berühmten Restaurant Schöngrün zubereitet worden ist. Zwischen den Gängen kam die geistige Nahrung auch nicht zu kurz: Frau Monique Schnyder präsentierte uns ihr neustes Soloprogramm namens „Mamalou“.

Nach diesem ereignisreichen Geburtstag gehen wir um viele spannende, interessante, schöne Eindrücke bereichert in die nächsten fünf Jahre und freuen uns auf das viele Neue, das auf uns wartet.

Buchrezension

Augusta Gillibert-Randin

J'aimerai vous présenter un livre qui est sorti de presse en décembre 2005. Ce sont les écrits et la vie d'Augusta Gillibert-Randin ; Une paysanne entre ferme, marché et association. Rosemarie Balimann¹⁴

¹³ Zsuzsana Mathilde Vasváry ist im Delegiertenrat der NGO-Koordination und Vorstandsmitglied der Juristinnen Schweiz

¹⁴ Rosemarie Balimann, encore paysanne, Association suisse pour les droits de la femme

Les auteurs sont :

- Martha Gosteli, fondatrice et directrice des archives de l'histoire du mouvement féministe.
- Béatrice Messmer, professeur émérite d'histoire à l'Université de Berne.
- Peter Moser directeur des archives de l'histoire rurale pour le livre.

L'introduction par l'historienne et l'archiviste est en français et en allemand. Ce livre s'adresse donc également à nos lectrices alémaniques.

Jacques Mühlethaler , assistant à la cinémathèque Suisse a conçu le DVD qui accompagne chaque livre.

Ce n'est pas un simple livre, c'est un documentaire. Mme A Gillibert-Randin a exploité une ferme entre Moudon et Lucens. Veuve à 35 ans, avec 5 enfants, elle est devenue patronne par la force des choses. Avec ses collègues paysannes, elle fonde en 1918 l'association des productrices de Moudon - APM -. Société qui deviendra par la suite la SEG Vevey. Produire et vendre ensemble, sans entremetteurs, les œufs, les fruits et les légumes. Un meilleur prix pour les productrices et les consommatrices.

A côté de cela, elle écrit pour le journal l'Industrie Laitière Suisse. Plus tard pour le Sillon Romand. De juillet 1918 jusqu'à son décès en 1940, 300 articles ont été publiés, 125 ont été choisis pour le livre. Elle y parle des problèmes de l'époque, elle propose aussi des solutions, de son association, de la production et la vente d'œufs et de fruits. Sa grande préoccupation est la formation des filles de la campagne. Elle encourage les parents à envoyer leurs filles à Marcelin sur Morges, l'école nouvellement ouverte.

Elle combat l'alcoolisme et elle est membre très active de l'association pour le suffrage féminin (ADF). Elle est souvent demandée comme oratrice.

Dans ses écrits elle reste discrète sur la lutte féministe, un accord entre le journal et elle. Avec l'aide de la régie des alcools, elle s'active afin que ses membres puissent faire du jus de pommes, le séchage en grand est organisé avec la chaleur perdue d'une usine électrique, 2 wagons CFF de pommes et un de poires sont séchés. Tout cela ne donnera pas du Schnaps !!!

En femme engagée elle aide à préparer la Saffa de Zurich de septembre 1928.

Elle et 2 autres dames, commandent et avancent l'argent pour financer un film qui rendra visible le travail des femmes dans l'agriculture romande.

Ce film qui coûta Fr. 4'000.-- à l'époque (les frais de trains et d'entretien de ces deux hommes) se trouve sur le DVD cité plus haut. A la Saffa, elle rencontre des paysannes de toute la Suisse, mais c'est en juillet 1932 que se constitue l'Union Suisse des Paysannes. Augusta fit partie du 1er comité. En tant que membre du comité de USP mais aussi en tant que présidente de l'APM, elle reçoit un nombreux courrier, mais ce que je trouve extraordinaire c'est que cette paysanne a représenté son association, son pays à Budapest, à Prague, Vienne et Stockholm. Ses écrits ont même été primés à Prague au XV congrès de l'agriculture. Elle ne parle pas des discours qu'elle a prononcés et c'est bien dommage. Elle a cotoyé des princesses anglaises, des ministres de divers pays en toute simplicité. Elle a reçu cinquante paysannes de Nouvelle Zélande qui allaient au congrès des associations féminines de Londres. Ces femmes l'avaient entendues parler à Stockholm et elles ont tenu à la rencontrer chez elle, dans son pays.

Il était temps de sortir cette pionnière de l'ombre.

PS Actuellement dans les congrès ruraux, les paysannes de pays de l'Est manquent, seuls quelques hommes sont là. Alors que du temps d'Augusta, ces femmes étaient très actives.

2005, hier und jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte, Baden.

Ausblick

***frau hoch zwei*: Mentoring zum zweiten**



Es ist soweit: Anfangs 2007 startet ***frau hoch zwei***. Das Mentoringprojekt ***frau hoch zwei*** motiviert junge, in Jugendorganisationen engagierte Frauen sich öffentlich und politisch zu engagieren und unterstützt sie beim Einstieg in verantwortungsvolle Positionen. Das Projekt ist überparteilich und spricht Teilnehmerinnen aus der ganzen Schweiz und aus allen Sprachregionen an. ***frau hoch zwei*** ist das Nachfolgeprojekt des Mentoringprojekts „von Frau zu Frau“, das 1999 von der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) lanciert wurde.

Weshalb das Mentoringprojekt ***frau hoch zwei***? Viele junge Frauen engagieren sich heutzutage in Jugendorganisationen und -projekten. Dabei fällt jedoch eines auf: Verglichen mit jungen Männern übernehmen sie deutlich weniger Führungsaufgaben und öffentliche oder politische Ämter.¹⁵ Langfristig verfolgt das Mentoringprojekt ***frau hoch zwei*** das Ziel, den Anteil der Frauen in den politischen Entscheidungs- und Machtpositionen in Parteien, Verbänden und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zu erhöhen. Damit setzt das Projekt bei zwei Forderungen aus dem Aktionsplan der Schweiz «Gleichstellung von Frau und Mann» von 1995 (Kapitel G, Massnahmen 6 und 7) an:

- «Die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an politischen Positionen, Ämtern und in den Parteien fördern.»
- «Die Frauenbeteiligung in nichtstaatlichen Organisationen, Gewerkschaften und weiteren Institutionen fördern mit dem Ziel, die Gleichstellung in den internen Gremien zu verwirklichen, namentlich die gleichberechtigte Teilhabe an ihren beschlussfassenden Organen und an Verhandlungen auf allen Gebieten und Ebenen.»

Weitere Informationen auf www.frau-hoch-zwei.ch oder bei Veronika Neruda, Projektleiterin Gleichstellung der SAJV, veronika.neruda@sajv.ch.

Impressum

Redaktion Barbara Berger, Vivian Fankhauser-Feitknecht

Druck OK Press Wiedikon, Zürich

Auflage 500 Stück

Abonnement CHF 20.- (erscheint zweimal jährlich)

NGO-Koordination post Beijing Schweiz

Barbara Berger (Kordinatorin)

Weltpoststr. 20

3000 Bern 15

Tel. 031 350 24 09, Fax 031 350 22 11

info@postbeijing.ch, <http://www.postbeijing.ch>

¹⁵ Siehe z.B. Studie zum Bericht zur Freiwilligenarbeit in der Schweiz, Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Statistik, Guido Münzel & Partner, Neuchâtel, 2004.