

3. Hintergrund- informationen

Dies ist ein Auszug
aus dem kompletten
Handbuch zur Kampagne

ab  **pfiff**
Schluss mit
Zwangsprostitution

Inhalt

3.1. Herkunftsländer	3|3		
<i>Bärbel Uhl,</i> <i>Vorstandsvorsitzende La Strada</i> <i>Tschechische Republik / Mitglied des</i> <i>Advisor-Board La Strade International</i>			
		3.1.1. Zahlen	3|3
		3.1.2. Nationalitäten der Opfer	3|3
		3.1.3. Wer steht hinter den Statistiken?	3|3
		3.1.4. Anwerbung	3|4
		3.1.5. Arbeitsmigration – Lebensrealität vieler Menschen	3|4
		3.1.6. Abschiebungen und der Teufelskreis der Gewalt	3|6
		3.1.7. Angebote in den Herkunftsländern	3|7
		3.1.8. Prävention und Aufklärung	3|8
		3.1.9. Hilfe nach Abschiebung / Freiwilliger Rückkehr	3|8
		3.1.10. Empfehlungen	3|8
		3.1.11. Empfehlungen der unabhängigen EU-Experten- gruppe für Herkunftsländer und Rückkehrprogramme	3|9
3.2. Situation in der Bundesrepublik Deutschland	3|10		
<i>Claudia Franke, Contra,</i> <i>Beratungs- und Koordinierungsstelle</i> <i>für Betroffene von Frauenhandel</i> <i>in Schleswig-Holstein</i>			
		3.2.1. Einleitung	3|10
		3.2.2. Frauenhandel / Menschenhandel – eine Begriffsklärung	3|10
		3.2.3. Die Situation von Menschenhandel betroffener Frauen	3|10
		3.2.4. Den Menschenhandel begünstigende Faktoren	3|11
		3.2.5. Angst und Misstrauen als ständige Begleiter der Betroffenen	3|12
		3.2.6. Entkommen aus der Situation	3|12
		3.2.7. Hilfsangebote für Opfer von Menschenhandel	3|13
		3.2.8. Gesetzliche Regelungen	3|15
		3.2.9. Zusammenarbeit zwischen Fach- beratungsstellen und Polizeibehörden	3|18
		3.2.10. Politische Schlussfolgerungen	3|19
3.3. Forderungen für die Arbeit von Behörden in der Bundesrepublik	3|22		
<i>Eva Schaab,</i> <i>Dipl.Psych., SOLWODI e.V., Ludwigshafen</i>			
3.3.1. Forderungen	3|23		
3.3.2. Ausblick	3|24		

3.1. Herkunftsländer

Herkunftsländer stehen oft - im Gegensatz zu den Zielländern - im Fokus der Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel.

Der mediale Diskurs berichtet von Perspektivlosigkeit und Armut in den Herkunftsländern, die vor allem junge Frauen „uninformiert und naiv“ in die Arme skrupelloser Menschenhändler treiben und deren erster Wunsch nach ihrer Befreiung durch die Polizei die Rückkehr in ihre Heimat ist. Diese vereinfachte Darstellung, die oft in den Medien zu lesen ist, hält den strukturellen Problemen der Menschenhandelsbekämpfung in der Realität nicht stand.

Die rechtliche und soziale Situation in den Zielländern, die als Antwort auf das Verbrechen „Menschenhandel“ oftmals eine Rückführung oder Abschiebung des Opfers in das Herkunftsland vorsieht, ohne die prekäre Sicherheitslage dort zu untersuchen, kann ebenso als eine von vielen Ursachen für Menschenhandel gesehen werden wie die Armut in den Herkunftsländern.

Vor diesem Hintergrund soll im Folgenden die Situation für gehandelte Menschen in den Herkunftsländern dargestellt werden, ohne jedoch die Ziellandsituation aus den Augen zu verlieren.

Menschenhandel ist häufig Teil der Organisierten Kriminalität, die sich die wirtschaftliche Situation in den Herkunftsländern ebenso zu Nutzen machten, wie die nahezu rechtlose Stellung der illegalisierten gehandelten Menschen in den Zielländern. Das Ergebnis ist ein profitables Verbrechen, welches keine großen Risiken für die Täterinnen und Täter birgt und andere Delikte fördert:

„Menschenhandel ist ein gravierendes Verbrechen gegen Personen, das durch das Organisierte Verbrechen enge Verbindungen zu anderen gravierenden Straftaten vorsieht. (...) Die hohen Profite, die Menschenhändler durch Arbeitsausbeutung und sexuelle Ausbeutung erreichen, werden oft durch Geldwäsche aufbereitet und ermöglichen diesen dadurch, sich an anderen Delikten zu beteiligen und ökonomischen, sozialen oder sogar politischen Einfluss zu gewinnen.“¹

3.1.1. Zahlen

Das BKA hat für das Jahr 2004 das Lagebild Menschenhandel erstellt ². Nach diesem Bericht wurden von insgesamt 972 Menschen (2003: 1235), 845 Nichtdeutsche (2003: 1108) Opfer des Menschenhandels.

3.1.2. Nationalitäten der Opfer:

MOE-Staaten (Mittel- und osteurop. Staaten):	...734
Ukraine:	.....183
Bulgarien:	.....126
Russland:	.....113
Rumänien:	.....104
Polen:	.....56
Litauen:	.....28
Übriges Europa:	.....138
davon aus Deutschland	.....127
Afrika:	.....28
davon aus Nigeria	.....8
Asien:	.....31
davon aus Thailand	.....11
Amerika:	.....12
Sonstige:	.....29

Meist sind die Opfer weiblich und zwischen 15 und 30 Jahre alt.

Wie in den Jahren zuvor kommt die weitaus überwiegende Anzahl der Opfer aus den MOE-Staaten.

In Relation zur entsprechenden Bevölkerungsgruppe im Herkunftsstaat sind bulgarische Opfer (126) am stärksten betroffen, jedes zweite Opfer ist unter 21 Jahre alt.

Die Zahl der lettischen Frauen ist vergleichsweise deutlich gesunken.

Diese Zahlen stellen keinen absoluten Wert dar, sondern können nur ein annäherndes Bild zur Situation von Menschenhandel nach Deutschland abgeben, da Opfer oftmals nicht als solche identifiziert werden und aufgrund ihres illegalen Aufenthaltsstatus in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden.

3.1.3. Wer steht hinter den Statistiken?

Die Geschichte von Tatiana aus Moldawien ³

Tatiana war 18 Jahre alt, als ihr ein Job in der Türkei angeboten wurde. Sie reiste mit einigen anderen Mädchen ein. Bei ihrer Ankunft wurden sie zur Prostitution in einem Hotel gezwungen. Eine Woche später wurde im Hotel eine Polizeirazzia durchgeführt, und die Mädchen wurden nach Hause abgeschoben. Als Tatiana am Flughafen ankam, nahm der diensthabende Polizeioffizier ihr den Pass ab und gab diesen an den Mann weiter, der sie angeworben hatte.

Später stellte sich heraus, dass er sein Bruder war. Sie wurde so lange geschlagen, bis sie einverstanden war, zurück in die Türkei zu reisen, um ihre Schulden abzubauen. Sie wurde dort erneut von der Polizei aufgegriffen.

fen. Diesmal wurde sie mit 24 anderen Mädchen auf ein Schiff nach Odessa (Ukraine) gebracht. Als das Schiff in Odessa ankam, wartete dort bereits ihr Anwerber, um sie mitzunehmen. Er schickte sie nach Kairo, von wo sie nach Libyen und Israel verkauft wurde. Zu der Zeit sind ihre „Schulden“ von 800 auf 3500 Dollar angewachsen. Als sie sich weigerte zu arbeiten, wurde sie in einer Schachtanlage mitten in der Wüste ohne Wasser und Essen für 3 Tage eingesperrt. In Israel wurde sie wieder von der Polizei gefunden und abgeschoben.

Am Flughafen in Moldawien angekommen, sperrte sie der gleiche Polizeioffizier in eine Wohnung, wo sie darüber nachdenken sollte, was passieren würde, wenn sie wiederum weglaufen würde. Ein anderes Mädchen in der Wohnung sagte ihr, dass ihre jüngere Schwester entführt wurde. Sie müsste jetzt 10000 Dollar zahlen, um sie zurück zu bekommen. Einige Tage später wurde Tatjana nach Zypern geschickt. Dort sagte sie der Polizei, dass sie ihren Pass verloren hätte, und wurde nach Moldawien abgeschoben. Dieses Mal sagte ihr Anwerber, dass er sie in ein „zivilisiertes“ europäisches Land schicken würde, wo sie leicht ihre Schulden abarbeiten und bald zurückkommen könne.

Mit einem Touristenvisum reiste sie durch Ungarn und Kroatien nach Deutschland und in die Schweiz, wo sie mit Hilfe eines albanischen Freiers fliehen konnte. Sie ging zur Polizei und erzählte die ganze Geschichte. Ohne ihre Zustimmung kontaktierten die Behörden das Moldawische Innenministerium, die wiederum die Polizei in ihrem Heimatort informierte. Diese kontaktierte ihre Eltern und sagte, dass ihre Tochter eine „verzweifelte Prostituierte“ sei, die in mindestens sechs Ländern anschaffen gegangen ist. Ihre Eltern waren am Boden zerstört. Als Tatjana sie aus der Schweiz anrief, wollten sie nicht mit ihr sprechen. Anfang 2003 kehrte sie erneut nach Moldawien zurück.

3.1.4. Anwerbung

Auch über den Sachverhalt der Anwerbung liegen vom BKA Zahlen vor: Von den insgesamt 972 Opfern von Menschenhandel aus dem Jahr 2004 gibt es 759 Angaben zur Anwerbung. „227 Opfer wurden über den tatsächlichen Grund der Einreise getäuscht. 393 Frauen wurden professionell, z. B. durch Künstleragenturen oder über Zeitungsinserate, angeworben. 90 Frauen wurden mit Gewalt 'angeworben'. 157 Frauen waren mit der Prostitutionsausübung einverstanden.“ Hierbei muss allerdings erwähnt werden, dass sich die Frauen nicht bewusst sind, unter welchen Bedingungen sie arbeiten müssen.

Die Stellungnahme im Lagebild Menschenhandel 1998 des BKA hierzu:

„Das Einverständnis zur Aufnahme bzw. Fortsetzung der Prostitution muss jedoch relativiert werden. Viele Opfer wurden über die tatsächlichen Bedingungen der Prostitutionsausübung getäuscht. Den Frauen wurden überwiegend enorme Verdienstmöglichkeiten und selbstbestimmtes Arbeiten in Aussicht gestellt. Verschwiegen wurde die Tatsache, dass zunächst ein hoher fiktiver Schuldenberg (Pass- und Visabeschaffung, Reisekosten, Unterbringung und Verpflegung etc.) zu Gunsten der Täter abzarbeiten ist. Durch diese Vorgehensweise wird ganz gezielt ein Abhängigkeitsverhältnis geschaffen. Teilweise wurden die Opfer nach Rückkehr in ihre Heimat mit diesen vermeintlichen Schulden konfrontiert, so dass eine erneute Prostitutionsaufnahme im Ausland als einziger Ausweg gesehen wurde. Mehrfache erkennungsdienstliche Behandlungen der Frauen wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz in Deutschland innerhalb kurzer Zeitspanne weisen auf einen solchen Kreislauf hin.“

Problematisch sind auch solche Anwerbungen, die durch Personen aus dem unmittelbaren Umfeld erfolgen. Dies können Freundinnen oder auch Familienangehörige sein, die Möglichkeiten einer Arbeitstätigkeit im Ausland in Aussicht stellen. Da die Informationen oder Angebote von Vertrauenspersonen stammen, werden sie nicht geprüft oder hinterfragt. Diese Form der Anwerbungen findet häufig im ländlichen Raum statt, wo traditionellerweise soziale und ökonomische Beziehungen informell organisiert sind.

3.1.5. Arbeitsmigration – Lebensrealität vieler Menschen

Die Ursachen, die zu einem Migrationswunsch oder -druck führen, sind neben politischen, ökologischen, familiären und persönlichen Gründen vor allem ökonomische:

Massenarbeitslosigkeit

In den mittel- und osteuropäischen Herkunftsländern sind oft Frauen besonders durch Arbeitslosigkeit betroffen. In Moldawien sind z.B. 68 % aller registrierten Arbeitslosen weiblich. Eine Studie der Weltbank geht davon aus, dass dieser Trend sich in den kommenden Jahren noch verstärkt.⁴

Mangelnde soziale Absicherung

In einer Studie über Geschlecht und Armut in den neuen EU-Mitgliedsstaaten wurde die zunehmende Privatisierung sozialer Sicherungssysteme als Ursache für Frauenarmut genannt: „Ein Beispiel in diesem Zusammenhang ist die Privatisierung sozialer Sicherungssysteme, zum Beispiel der Rentenversicherung: Vergleichende Studien haben gezeigt, dass dort, wo Renten sehr stark von der individuellen Sparleistung abhängig sind, ein erhebliches Risiko für Altersarmut

von Frauen besteht.“⁵ Renten sichern dabei nicht nur ein Minimaleinkommen für die jeweiligen RentnerInnen, sondern stellen vielfach einen wichtigen Einkommensbeitrag in Großfamilien dar.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) hat in einer globalen Studie über Zwangsarbeit den Zusammenhang zwischen Armut und Menschenhandel dargestellt anhand einer Gegenüberstellung identifizierter Opfer und der wirtschaftlichen Situation im jeweiligen Herkunftsland:⁶

Verknüpfung zwischen Menschenhandel und Armut¹

Ausgewählte europäische Herkunftsländer	Ermittelte Opfer von Menschenhandel 2000 – Juni 2003		Anteil der Bevölkerung mit weniger als 2\$ täglich (in %)
	Anzahl	Anteil	
Albanien	2.241	11,8	
Republik Moldau	1.131	63,7	
Rumänien	778	20,5	
Bulgarien	352	16,2	
Ukraine	293	45,7	
Kroatien	3	< 2,0	
Tschechische Republik	2	< 2,0	
Polen	1	< 2,0	
Ungarn	1	7,3	

1. Die Daten dienen lediglich der Veranschaulichung und sollten als Versuch zur Erklärung der Verknüpfung zwischen Menschenhandel und Armut betrachtet werden.

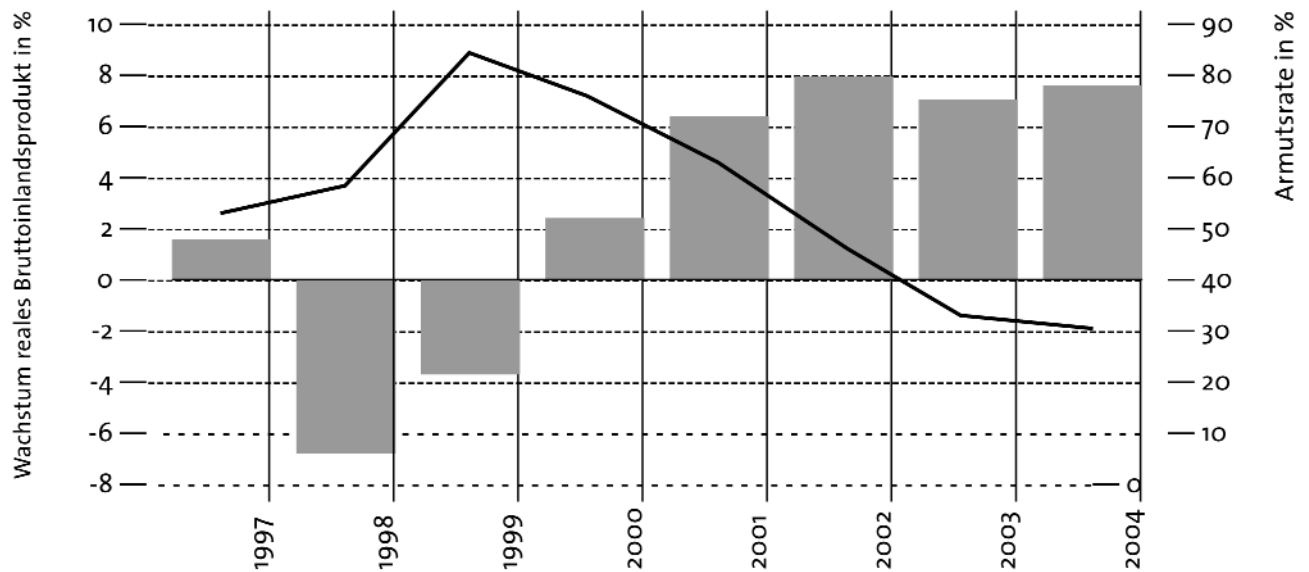
Quellen: Counter-Trafficking Regional Clearing Point, a.a.O., S.10; Angaben zur Armut von der Weltbank, a.a.O., Tabelle 2.5.

Die Armutsgrenzen in Europa verlaufen unmittelbar „vor unserer Haustür“, wie das Beispiel Moldawien zeigt, das ein Nachbarland des EU-Beitrittskandidaten Rumänien ist:

„Der kontinuierliche Rückgang ökonomischer Aktivitäten in der ersten Dekade nach der Unabhängigkeit führte zu einer starken Armutszunahme, die Moldawien von einem Land des mittleren Einkommens in ein Niedriglohnland transformierte. Am Ende der 1990er Jahre waren über

70% der MoldawierInnen arm, von denen fast 60% in extremer Armut lebten. Das Bruttonettoprodukt pro Kopf fiel auf ungefähr 350US \$. Moldawiens soziale Indikatoren waren die geringsten in der gesamten Region. Bezogen auf den „2000 UNDP Human Development Index“ rangierte Moldawien auf Platz 102 von 174 Ländern und war damit auf der niedrigsten Stufe aller Transformationsländer – zusammen mit Tadjikistan und Uzbekistan“⁷.

Moldawien: Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts und Armut (1997-2004)



Quelle: Moldova: Opportunities for Accelerated Growth, Report No. 32876-MD (S. 2)

Dem gegenüber steht die Nachfrage nach billigen und unangemeldeten Arbeitskräften in den Zielländern. Legale Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme für Migrantinnen und Migranten in westeuropäischen Zielländern sind jedoch sehr gering.

Dabei spielt Arbeitsmigration eine enorme Rolle für die Armutsreduktion in Osteuropa, wie der Weltbankbericht „Wachstum, Armut und Ungleichheit in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion“ von 2005 besagt: „In einigen Ländern, wie z.B. Moldawien, waren Überweisungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus dem Ausland ein bedeutender Faktor in der Armutsreduktion.“⁸

Für viele Menschen in ärmeren Regionen ist Arbeitsmigration kein Ausnahmefall sondern Normalität, die nicht nur einzelnen Familien eine wirtschaftliche Prosperität sichert, sondern Einfluss auf das gesamte Bruttoinlandsprodukt hat. Warnungen vor einer Arbeitsaufnahme im Ausland, wie diese mehrfach als Maßnahmen gegen Menschenhandel in den Herkunftsländern durchgeführt werden, verfehlen daher oft ihre gewünschte Wirkung. In der Lebensrealität vieler Menschen ist Arbeitsmigration durchaus erfolgreich und schafft ein zusätzliches und nachhaltiges Einkommen.

3.1.6. Abschiebungen und der Teufelskreis der Gewalt

„Menschenhandel endet nicht mit der Flucht der gehandelten Person aus der Zwangssituation oder mit ihrer Rückkehr in das Herkunftsland.“⁹

Die Geschichte von Tatiana zeigt drastisch die Formen des Menschenhandels in Europa: Oft ist die Abschiebung von gehandelten Menschen aus den Zielländern zurück in ihre Heimatländer nur eine Voraussetzung für eine erneute Straftat: Vielfach werden sie wieder von Menschenhändlern aufgegriffen und in ein anderes Zielland gebracht. Aufgrund fehlender Gefahrenanalysen durch die Behörden in den Zielländern sowie mangelnder Betreuungs- und Schutzangebote in den Herkunftsländern findet sich ein Opfer von Menschenhandel nach der Ankunft im Herkunftsland oft in der gleichen Situation wieder, aus der es gerade erst entkommen schien (siehe auch Kapitel 2).

Eine schnelle Abschiebungspolitik in den Zielländern führt außerdem dazu, dass die Betroffenen sich nach ihrer Rückkehr in der gleichen Situation befinden, aus der heraus sie angeworben wurden, wie die amerikanische Rechtsprofessorin Alice Miller beschreibt:

„(...) Über 90% der Gesetzgebung gegen Menschenhandel (auch bekannt als die Gesetzge-

bung gegen „weiße Sklaverei“ in frühen Jahren) bezog sich darauf, unbestimmte Gruppierungen von Kindern, Frauen und „Personen“ vor „Anwerbungen für unmoralische Zwecke“ (wie es in dem ersten internationalen Regelwerk zur Menschenhandelsbekämpfung hieß, Anm. BU) zu schützen. Paradoxerweise bestand die Abhilfe darin, die betroffene Person in das Herkunftsland und in die ursprüngliche Form der Diskriminierung abzuschieben“.¹⁰

An der Geschichte von Tatiana wird auch ersichtlich, dass Opfer von Menschenhandel nach ihrer Rückkehr häufig weiteren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind. Ihre Daten können an die Behörden des Herkunftslandes übermittelt worden sein, so dass sie nach ihrer Ankunft als ehemalige Prostituierte sozial ausgegrenzt werden. Manchmal hat dies zusätzlich auch datenschutzrechtliche Konsequenzen:

„Der Bedarf für bessere Statistiken und Datenaustausch kann zur Schaffung von Datenbanken führen, die Informationen von gehandelten Menschen speichern. Einmal als gehandelte Person in einem Opferschutzprogramm gespeichert, kann diese die Kontrolle über ihre personenbezogenen Daten, wie z.B. Name und Geburtsdatum, verlieren. Die Person wird nicht darüber informiert, dass ihre Daten in ein System gespeist wurden, durch das ihr der Wiedereintritt in das Zielland verweigert wird. Außerdem kann der Transfer dieser personenbezogenen Daten durch Polizeibehörden vom Ziel- ins Herkunftsland der Grund für soziale Stigmatisierungen sein sowie rechtliche Konsequenzen für die gehandelten Menschen nach ihrer Rückkehr mit sich führen.“¹¹

Manchmal werden Rückkehrprogramme, einschließlich der Unterkunft, als erneuter Freiheitsverlust erlebt. Nicht immer sind die Maßnahmen zur Opferunterstützung angemessen organisiert, sondern beinhalten erneut das Gefühl von Zwang, Gewalt und Freiheitsverlust, wie die folgende Aussage einer gehandelten jungen Frau in Südosteuropa zeigt¹²:

Ich war immer noch in der Kleinstadt, als sie mir sagten, sie würden mich in die Hauptstadt bringen. In eine sichere Notunterkunft, wo man mich beschützen würde. Ich hatte keine Ahnung, was das für ein Gebäude war, als ich hineinging. Ich sah nur die Mädchen und hatte ein wenig Angst. Warum waren sie alle eingeschlossen? Eines der Mädchen stach sich mit Nadeln in die Hand. Weil sie schon seit 9 Monaten eingeschlossen war. Sie konnte weder raus gehen noch in ihr Heimat-

land zurück. Ihr wurde versprochen, dass sie in einem Monat zurück nach Hause darf. Aber sie ließen sie nicht gehen, da sie keinen Ort hatte, wohin sie gehen konnte. Also behielten sie das Mädchen dort.

Die Fenster und die Türen waren verschlossen Tag und Nacht. Nur wenn die Polizei kam, um uns zu besuchen, wurden die Türen geöffnet.

Wir hatten eine Gynäkologin und eine Psychiaterin. Die Mädchen brauchten eher eine Psychologin als eine Psychiaterin. Ich habe nie verstanden, warum uns eine Psychiaterin besucht hat.

Als ich zur Psychiaterin ging, war ich ihr gegenüber sehr aggressiv. Sie fragte mich Dinge, die ich nicht beantworten wollte. Sie zwang mir die Diagnose „Hysterie“ auf. Sie rief in mir Erinnerungen hervor, die sie hätte ruhen lassen müssen. Sie fragte mich, wohin ich gegangen bin und warum, „warum dies und warum das, warum hast du das nicht bei der Polizei ausgesagt?“ - alles Dinge, die sie mich nicht hätte fragen dürfen. Sie wollte einfach nur meine Reaktion sehen. Sie gab mir Beruhigungspillen, aber ich habe abgelehnt, Tabletten zu nehmen.

Konntest du ablehnen, mit ihr zu sprechen?

Nein, konnte ich nicht. Keines der Mädchen hatte diese Möglichkeit.

3.1.7. Angebote in den Herkunftsländern

In den Herkunftsländern gibt es zahlreiche Hilfsorganisationen, die Präventionsarbeit leisten und bereits gehandelten Frauen Hilfestellungen geben, wie das Abholen vom Flughafen, das Unterbringen in vorläufigen Unterkünften, medizinische und psychologische Betreuung, Resozialisierung u. ä..

Neben internationalen Organisationen, wie die Internationale Organisation für Migration (IOM) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder internationalen Nicht-Regierungsorganisationen, wie z.B. Terre des Hommes, International Catholic Relief Service u.a. sind vor allem lokale Menschen- und Frauenrechtsorganisation in der Prävention von Menschenhandel sowie der Opferunterstützung aktiv. Dies sind z.B. „Lara“ in Bosnien und Herzegowina, „Astra“ in Serbien und Montenegro, „Vatra“ in Albanien, „Reaching Out“ in Rumänien, „Hope and Help“ in Armenien, „Clean World“ in Aserbaidschan, „Istiqbolli Avlod“ in Uzbekistan, um nur einige zu nennen.¹³

Wie die Arbeit zur Bekämpfung des Menschenhan-

dels in den Herkunftsländern aussehen kann, soll am Beispiel von La Strada verdeutlicht werden:

3.1.8. Prävention und Aufklärung

Bei der Präventionsarbeit geht es La Strada in erster Linie um Aufklärung und Information. Menschen mit einem Reise- oder Migrationswunsch werden auf die Möglichkeiten bzw. Gefahren aufmerksam gemacht, die sie nutzen bzw. die ihnen im Ausland begegnen können.

La Strada Weißrussland hat gemeinsam mit dem Ministerium für Arbeit und Soziales eine Broschüre über rechtliche Aspekte der Arbeit im Ausland herausgebracht. Diese Broschüre umfasst auch Informationen über das sichere Reisen, Telefonnummern und Adressen von Weißrussischen Botschaften und eine Adressenliste von Nicht-Regierungsorganisationen, die in den Zielländern gehandelte Menschen unterstützen. Diese Broschüre wird durch die Arbeitsämter des Ministeriums verteilt.

In Bulgarien führen lokale Arbeitsämter Informationsveranstaltungen über die Rechtmäßigkeit von Arbeitsagenturen durch, die Arbeit im Ausland anbieten, und über die Verträge, die diese nutzen. Gleichzeitig wurde die Broschüre „Arbeit und Reisen in Bulgarien“ entwickelt, die durch La Strada in der Ukraine, Weißrussland und Moldawien verteilt wird, da aus diesen Ländern Frauen nach Bulgarien gehandelt werden.

La Strada Ukraine hat Broschüren und Poster hergestellt, die in den ausländischen Botschaften in Kiew verteilt werden. Sie beinhalten Sicherheitshinweise, Telefonnummern von La Strada und den Ukrainischen Botschaften in den westeuropäischen Zielländern. Außerdem wurden Poster gedruckt, die in internationalen Zügen hängen sowie Flugblätter, die an Ankunfts- und Abfahrtsstellen verteilt werden, überall, wo Migrantinnen und Migranten ins Ausland reisen und zurückkommen.¹⁴

3.1.9. Hilfe nach Abschiebung / Freiwilliger Rückkehr

Nach ihrer Rückkehr sind gehandelte Frauen meist extrem traumatisiert. Um den betroffenen Frauen schnell und effektiv helfen zu können, hat La Strada Tschechische Republik ein Programm entwickelt, das sich in drei Phasen unterteilt.

1. Phase – Krisenintervention

In der ersten Phase der Unterstützung werden zu-

nächst die grundlegenden Bedürfnisse der Klientin gedeckt, wie z.B. Notunterkunft, Verpflegung, medizinische Versorgung. Der Klientin werden psychotherapeutische Dienste angeboten und vermittelt sowie rechtliche Regelungen und – wenn nötig – Übersetzung. Die Sozialarbeiterinnen von La Strada bieten fachliche soziale Beratungen an und begleiten die Klientin zu den relevanten Institutionen und Behörden, die in der gegebenen Situation nötig sind (z.B. Arbeitsamt, Ausländerpolizei, Krankenversicherung u.s.w.)

2. Phase – Stabilisierung der Klientin

Der Klientin wird eine soziale Betreuung mit dem Ziel der Resozialisierung angeboten, einschließlich der Aktivierung ihrer eigenen Problemlösungsfähigkeiten, das Erarbeiten des eigenen Sicherheitsgefühls sowie des Selbstwertgefühls. Das Hauptziel dieser Phase besteht darin, die Klientin langsam auf ein selbständiges Leben vorzubereiten. Priorität hat die Gewährleistung langfristiger Unterkunft und Arbeitsanstellung bzw. der Erhalt von Sozialhilfe.

3. Phase – Beendigung der Zusammenarbeit

In der letzten Phase wird nach und nach die Beziehung zwischen der Sozialarbeiterin und der Klientin gelockert. Ziel ist, die Klientin gestärkt und selbständig in ein neues Leben zu entlassen. Eine Endauswertung über die Beendigung der Unterstützung beinhaltet eine Rekapitulierung der erreichten Ergebnisse sowie die Auswertung über die Einhaltung der individuellen Lebensplanung und der Unterstützungsziele. In Einzelfällen wurde eine psychotherapeutische Folgetherapie empfohlen, oder der Klientin wurde die Möglichkeit einer langfristigen ambulanten und telefonischen Beratung angeboten.¹⁵

3.1.10. Empfehlungen

Aufgrund der Tatsache, dass die Einreise laut BKA überwiegend legal erfolgt (72,3%), sind grenzpolizeiliche Maßnahmen in der Regel wenig erfolgversprechend. Deshalb ist es wichtig, das Augenmerk auch auf die Herkunftsländer zu lenken, denn hier nimmt der Menschenhandel seinen Ausgang und hier beginnt der Kreislauf nach einer Abschiebung aus dem Zielland oftmals wieder von Neuem.

Auch wurde erkannt, dass der Blick in die Herkunftsländer entscheidend für die Durchführung der Ermittlungen ist. So soll der Speziallehrgang Menschenhandel des Bundeskriminalamtes für polizeiliche Sachbearbeiter/innen aus dem Jahr 2004 um das Modul der

interkulturellen Kommunikation erweitert werden, um das Verständnis für die Situation und die Stellung der Frauen in den Herkunftsstaaten zu vergrößern.

Wie gezeigt wurde, enden die Traumatisierungen und Menschenrechtsverletzungen gehandelter Menschen nicht immer und unbedingt nach ihrer Befreiung oder Flucht aus der ausbeuterischen Zwangslage. Manchmal beinhalten Rückführungsprogramme und falsch verstandene Präventionsaktivitäten in den Herkunftsländern eine Kontinuität des Leidens und des Rechtsverstößes. Daher hat die EU-Expertengruppe in ihrem umfangreichen Maßnahmenkatalog auch diese Bereiche als Empfehlungen an die Europäische Kommission formuliert:

3.1.11. Empfehlungen der unabhängigen EU-Expertengruppe für den Bereich Herkunftsländer und Rückkehrprogramme¹⁶:

- ┌ EU-Mitgliedsstaaten sollen angemessene Rückkehrmechanismen entwickeln, die die Privatsphäre, die Sicherheit, die Würde und die Gesundheit der gehandelten Person respektieren.
- ┌ EU-Mitgliedsstaaten sollen in enger Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern und in Partnerschaft mit lokalen NGOs freiwillige und sichere Rückkehrprogramme entwickeln, die sicher stellen, dass gehandelte Personen Zugang haben zu sofortigen und langfristigen sozialen Hilfsprogrammen, um ihre Sicherheit zu gewährleisten, die nötigen Existenzsicherungen zu bieten, einer Re-Viktimisierung vorzubeugen und ein wiederholtes Gehandeltwerden zu verhindern.
- ┌ Rückkehr und soziale Unterstützungsprogramme sollen Empowerment und die soziale Integration der gehandelten Personen zum Ziel haben.
- ┌ Alle Rückkehrprogramme und soziale Unterstützungsaktivitäten in den Herkunftsländern sollen auf folgenden Prinzipien beruhen: Freiwilligkeit, Schutz der Privatsphäre und der Sicherheit, strikte Vertraulichkeit zwischen der Beratungsorganisation und der gehandelten Person, Nicht-Stigmatisierung, Bewegungsfreiheit der gehandelten Person, eine respektvolle, nicht-urteilende und nicht-moralisch verdamnende Behandlung der Person. Außerdem sollte die Perspektive und die Sicht der gehandelten Person im Zentrum jeglicher Sozialarbeit stehen.
- ┌ EU-Mitgliedsstaaten sollten verpflichtet werden, Gefahreinschätzung für jeden individuellen Fall vorzunehmen, bevor eine gehandelte Person zurückgeführt wird.

Bärbel Uhl, Vorstandsvorsitzende La Strada Tschechische Republik/Mitglied des Advisor-Board La Strade International

Anmerkungen:

1. Commission of the European Communities: *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Fighting trafficking in human beings – an integrated approach and proposals for an action plan*. Brussels, 18.10.2005. COM(M) 514 Final.
2. siehe <http://www.bka.de/lageberichte/mh/2004/mh2004.pdf>
3. Entnommen aus: *La Strada-European Network against Trafficking in Women. Facts and Practices*. Amsterdam 2005, S.18
4. <http://siteresources.worldbank.org/intecaregtopgender/Countries/20577401/MoldovaGenderProfile.pdf>
5. Silke Steinhilber: *Geschlecht und Armut im „neuen Europa“. Geschlechterverhältnisse, Sozialpolitik und soziale Ungleichheit in Mittel- und Osteuropa*. https://www.gender.huberlin.de/w/files/ztg_bulletin_2930/steinhilber_silke__geschlecht_und_armut_im_neuen_europa_bulletin_2930.pdf
6. ILO: *Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit*. Genf 2005. www.ilo.org/declaration
7. Worldbank: *Moldova - Opportunities for Accelerated Growth. A Country Economic Memorandum for the Republic of Moldova*. Report No. 32876-MD. 9.11.2005
8. Worldbank: *Europe and Central Asia Region Poverty Team. Quarterly Newspaper*. 13.10. 2005
9. European Commission. Directorate General Justice Freedom and Security. *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*. Brussels 2004. http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf
10. Miller, Alice: *Sexual but not reproductive: exploring the junction and disjunction of sexual and reproductive rights*. In: *Health and Human Rights. An international Journal*. Vol.4 No.2, S.77
11. Uhl, Bärbel: *Human rights, accountability and ownership – the creation of National Referral Mechanisms (NRM) as an effective tool to combat trafficking throughout the OSCE region*. In: *OSCE/ODIHR: Ensuring Human Rights Protection in Countries of Destination: Breaking the Cycle of Trafficking. Conference Report*. Helsinki, 23-24 September 2004. S.74
12. *Aussage einer jungen Frau, die per Video auf der OSZE Konferenz „Human Dimension Implementation Meeting“ in Warschau 2002 ausgestrahlt wurde*. Entnommen aus: *OSCE/ODIHR: National Referral Mechanism: Joining the Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook*. Warsaw 2004, S.9
13. *Beratungsangebote für gehandelte Menschen in Herkunftsländern können u.a. über die jeweiligen OSZE-Vertretungen erfragt werden*: www.osce.org.
14. *La Strada: European Network against Trafficking in Women. Facts and Practices*. Amsterdam, the Netherlands 2005, S.89
15. *La Strada Ceska Republika: Vyročni Zprava (Jahresbericht) 2004*. S. 12. www.strada.cz
16. European Commission Directorate General Justice Freedom and Security: *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*. Brussels 2004. http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/crime/trafficking/doc/report_expert_group_1204_en.pdf

3.2. Situation in der Bundesrepublik Deutschland

3.2.1. Einleitung

Aufgrund seiner geografischen Lage an der Schnittstelle zwischen Ost und West ist Deutschland Ziel- und Transitland für Menschenhandel. Der Handel mit vornehmlich Frauen zum Zweck ihrer sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung ihrer Arbeitskraft blüht, die dahinter stehenden kriminellen Banden und EinzeltäterInnen erwirtschaften auf Kosten der Frauen äußerst hohe Gewinne, und es besteht für die TäterInnen und Hintermänner ein relativ niedriges Risiko, für diese Straftaten angeklagt und verurteilt zu werden.

3.2.2. Frauenhandel / Menschenhandel – eine Begriffsklärung

Der Begriff des Frauenhandels wird vornehmlich von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) verwendet. Er kennzeichnet eine extreme Form des Missbrauchs innerhalb der Migration von Frauen, zeigt die frauenspezifischen Aspekte deutlich auf und umfasst den Handel in die Prostitution, in ungeschützte Arbeitsverhältnisse und in die Ehe.¹ Frauenhandel liegt aus Sicht des KOK e.V. vor, wenn Frauen mittels Täuschung, Drohungen oder Gewaltanwendung angeworben und im Zielland zur Aufnahme und Fortsetzung von Dienstleistungen und Tätigkeiten gebracht werden, die ausbeuterisch und sklavenähnlich sind, d.h. ihre grundlegenden Menschenrechte verletzen. Angewandte Mittel sind Nötigung, Zwang oder Täuschung.

Frauenhandel ist jedoch kein formaljuristischer Begriff, die juristische Definition lautet „Menschenhandel“ und ist im Strafgesetzbuch erfasst. Bis zum Jahr 2005 umfasste der Straftatbestand Menschenhandel lediglich die Zuführung und den Zwang zur Prostitution.

Seit dem Jahr 2000 ist Menschenhandel durch das so genannte Palermoprotokoll international einheitlich definiert als Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug oder Täuschung zum Zweck der Ausbeutung.

Da Deutschland wie fast alle EU-Länder diese Konvention ratifiziert hat, wurde der Straftatbestand des Menschenhandels erweitert und im deutschen Strafgesetzbuch den Straftaten gegen die persönliche Freiheit zugeordnet²:

§ 232 StGB definiert den „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“;

§ 233 StGB den „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“.

Das Gesetz ist seit 19. Februar 2005 in Kraft.

In dieser Textsammlung liegt der Fokus vornehmlich auf dem Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, von dem fast ausschließlich Frauen betroffen sind. Aufgrund der in Kapitel 1 beschriebenen Umstände sind die Mehrzahl der Opfer von Menschenhandel Migrantinnen, da ihre „Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist“, von den Tätern ausgenutzt wird, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu sexuellen Handlungen zu bringen, durch die das Opfer ausgebeutet wird. Deutsche Frauen können ebenfalls Opfer von Menschenhandel werden, da der Gesetzestext auch von der Ausnutzung einer Zwangslage spricht.

Menschenhandel wird in der Bundesrepublik als Grundtatbestand mit Freiheitsstrafen von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft, als Qualifikationstatbestand (u.a. bei Kindern, schwerer körperlicher Misshandlung, gewerbs- oder bandenmäßigen Taten, bei Gewalt oder Drohung mit einem empfindlichen Übel oder List) mit Freiheitsstrafen von einem bis zu zehn Jahren bestraft.

3.2.3. Die Situation von Menschenhandel betroffener Frauen

Die Situation von Menschenhandel betroffener Frauen ist von tiefer und umfassender Demütigung und Entwürdigung durch Täterinnen und Täter gekennzeichnet. Bei der Anwerbung in den Herkunftsländern werden die Frauen zum Teil über ihre tatsächliche Tätigkeit in Deutschland getäuscht und dann in die Prostitution gezwungen, mit psychischer und / oder physischer Gewalt in der Prostitution ausgebeutet, erpresst und unterdrückt.

Beispiele der Gewalt und Ausbeutung:

- └ Mit Drohungen und List werden sie oftmals mit falschen Papieren ausgestattet oder ihnen werden die Papiere weggenommen.
- └ Von ihnen werden sexuelle Praktiken erzwungen, die sie freiwillig nicht verrichten würden.
- └ Durch sexuelle oder körperliche Gewalttaten, die Verabreichung von Alkohol und Medikamenten werden sie gefügig gemacht.

- └ Sie werden unter Druck gesetzt z.B. durch Vortäuschung guter Verbindungen zur Polizei.
- └ Ihnen wird gedroht, dass die Familie über die Arbeit in der Prostitution informiert wird oder ihnen selbst bzw. ihren Angehörigen Gewalt angetan wird.
- └ Sie müssen den größten Teil ihres Verdienstes oder alle Einnahmen abgeben.
- └ Oft sollen sie tatsächlich oder angeblich entstandene Schulden abarbeiten (Schuldknechtschaft).

Manche Frauen wussten, dass sie in der Prostitution arbeiten sollen, und haben sich aus unterschiedlichen Gründen dafür entschieden zu migrieren, um in der Prostitution Geld zu verdienen und dadurch ihren Lebensstandard und ihre Lebensperspektiven im Herkunftsland zu verbessern. Aber auch diese Frauen sind dann Opfer von Menschenhandel, wenn sie nicht selbstbestimmt arbeiten können, ausgebeutet und erpresst werden.

Häufig wird Prostitution mit Menschenhandel und Zwangsverhältnissen gleichgesetzt. Beide Begrifflichkeiten werden vermischt und führen dadurch zu falschen Darstellungen und zu pauschalen Stigmatisierungen von Prostituierten. Prostitution ist jedoch nicht gleichzusetzen mit Menschenhandel – nicht jede Prostituierte ist von Menschenhandel betroffen.

Es ist sehr wichtig, hier genauestens zu differenzieren. Prostitution ist in Deutschland erlaubt, und die Entscheidung jeder Frau, die selbstbestimmt in der Prostitution arbeiten möchte, ist zu respektieren. Menschenhandel hingegen sind Straftaten und Menschenrechtsverletzungen, die entsprechend verurteilt und geahndet werden müssen.

3.2.4. Den Menschenhandel begünstigende Faktoren

Selbstverständlich sind die Täter Hauptakteure und Hauptschuldige der eklatanten Menschenrechtsverletzungen an Frauen. Aber es gibt weitere Faktoren, die den Menschenhandel begünstigen. Die Einwanderungspolitik Deutschlands ist wie in den meisten europäischen Staaten sehr restriktiv. Grundsätzlich sind die Einwanderungsmöglichkeiten für MigrantInnen nach Deutschland eng gestaltet. Ein Aufenthaltsrecht für Deutschland zu erlangen, ist nur unter sehr begrenzten Voraussetzungen möglich (z.B. durch Heirat oder einen Asylantrag). Eine legale Arbeitsmigration nach Deutschland ist nahezu unmöglich.

- └ Rechtlich gesehen benötigen Menschen, die in Deutschland arbeiten wollen und Nicht-EU-BürgerInnen sind, eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis. Jedoch gibt es z.B. kaum eine Möglichkeit, zum Zwecke der Arbeitsaufnahme nach Deutschland einzureisen.
- └ Der Besitz eines Touristenvisums berechtigt nicht zur Arbeitsaufnahme.
- └ Auch Frauen aus den neuen EU-Ländern erhalten in den nächsten Jahren keinen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt. Sie können lediglich als Selbständige arbeiten und sind dann eigenständig für die Sicherung ihres Lebensunterhalts verantwortlich.

Das heißt auch für den Bereich der Prostitution: Sobald eine Migrantin aus einem Nicht-EU-Staat der nicht selbständigen Prostitution nachgeht, arbeitet sie illegal und verstößt somit gegen aufenthaltsrechtliche Regelungen - egal, ob sie freiwillig arbeitet oder gezwungen wird. Werden diese Frauen von der Polizei bei der Prostitution angetroffen und kontrolliert, sind sie prinzipiell ausreisepflichtig und können abgeschoben werden. Zur Durchsetzung der Ausreisepflicht können die Frauen sogar in Abschiebehaft genommen werden. Nach der erfolgten Abschiebung wird eine Wiedereinreise-Sperre verhängt, die den Frauen für mindestens drei Jahre verbietet, in einen der EU-Staaten zu reisen.

Frauen aus den neuen EU-Ländern, die nicht selbständig und damit illegal in Deutschland arbeiten, können zwar nicht zwangsläufig ausgewiesen werden, werden aber wegen einer Ordnungswidrigkeit belangt, und werden ebenfalls aufgefordert, Deutschland zu verlassen.

Damit allerdings vermieden wird, dass Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, voreilig ausgewiesen und abgeschoben werden, empfiehlt das Bundesinnenministerium in den Vorläufigen Anwendungshinweisen zum Aufenthaltsgesetz und zum Freizügigkeitsgesetz EU vom 22.12.2004 unter Nr. 50.2.2., dass „wenn konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte dafür sprechen, dass eine ausreisepflichtige Person von Menschenhandel betroffen ist, grundsätzlich eine Frist zur freiwilligen Ausreise von mindestens vier Wochen vorzusehen ist“. Die Frauen, die als Betroffene von Menschenhandel identifiziert werden, erhalten in dieser Zeit einen Duldungstitel, und ihre Abschiebung wird vorläufig ausgesetzt.

Die zitierten Hinweise des Bundesinnenministeriums richten sich an die ausführenden Bundesländer, ent-

falten allerdings keine unmittelbare Rechtswirkung. Folglich kann jedes Bundesland seine eigenen Auslegungshinweise zum Aufenthaltsgesetz erarbeiten. Vor diesem Hintergrund tritt der KOK e.V. dafür ein, dass eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist direkt im Aufenthaltsgesetz gesetzlich und rechtsverbindlich geregelt wird.

3.2.5. Angst und Misstrauen als ständige Begleiter der Betroffenen

Unter den genannten Formen des Zwangs und der aufenthaltsrechtlichen Gegebenheiten ist es für von Menschenhandel betroffene Frauen sehr schwer, dieser menschenverachtenden Situation zu entkommen. Permanente Druckmechanismen der Täter, die ständige Überwachung und die Isolation verfehlen ihre Wirkung nicht – betroffene Frauen sehen kaum einen Ausweg aus ihrer Situation. Flucht und Kontaktaufnahme zur Polizei oder zu Beratungsstellen sowie eine Rückkehr in das Herkunftsland sind für die Frauen sehr erschwert. Betroffene Frauen haben häufig Angst vor der Polizei und den Behörden, sowie vor der Ausweisung oder der Abschiebung.

Ihnen fehlt häufig die Orientierung in Deutschland und die deutsche Sprache, um Hilfe suchen zu können. Zusätzlich erleiden betroffene Frauen durch die kontinuierliche Gewalteinwirkung und Fremdbestimmung oftmals schwere psychische Schädigungen; sie sind traumatisiert und befinden sich häufig in einem schlechten gesundheitlichen Zustand. Es ist bekannt, dass traumatische Erlebnisse sowohl langfristige als auch tiefgreifende Persönlichkeitsveränderungen zur Folge haben können. Viele Frauen fühlen sich zudem mitschuldig an ihrer Situation, weil sie sich vermeintlich leichtgläubig auf Versprechungen eingelassen haben.

„Alles hat Sinn und vielleicht ist es auch meine Schuld, dass es passiert ist. Vielleicht habe ich es verdient, um daraus zu lernen.“⁴

Menschenhandel wird also in den seltensten Fällen aufgrund einer Strafanzeige der Betroffenen aufgedeckt, denn wegen ihrer spezifischen Situation – aufgrund der Illegalisierung, des Drucks der Täter und / oder ihrer psychischen Situation – haben die Betroffenen faktisch selten die Möglichkeit, sich aus ihrer Situation zu lösen und diese Straftaten aktiv anzuzeigen.

„(Eine Freundin)...war wirklich zuverlässig und bestärkte mich darin, zur Polizei zu gehen und dort meine Geschichte zu erzählen.“ Also bist du eines Tages hingegangen? „Nein, nicht sofort, nicht in Bostorf. Ich war ja

überzeugt, dass die Bostorfer Polizei im Rotlichtgeschäft heftig mit drinhing, deshalb traute ich den Bullen nicht. Sie machte den Vorschlag, dass ich mich der Berliner Polizei stelle. Aber ich hatte Schiss wegen meines abgelaufenen Visums.“ Ja, so gesehen hast du dich strafbar gemacht. „Genau. Und abgeschoben werden, zurück nach Jalta? Da wäre ich gleich wieder aufgegriffen worden. Ich überlegte, immer wieder. Bis mein Leben unter Perücken und in Verstecken einfach nicht mehr auszuhalten war. Ihr habt doch so ein schönes Wort im Deutschen: Leidensfähigkeit. Die war bei mir am Ende. Also setzte ich alles auf eine Karte und sagte aus. Es war nicht leicht, aber letztlich ein Befreiungsschlag.“⁵

3.2.6. Entkommen aus der Situation

a) Strafverfolgung

Menschenhandel wird zu den so genannten Kontrolldelikten gezählt. Das heißt, dass Menschenhandel häufig nur aufgrund polizeilicher Maßnahmen und Kontrollen aufgedeckt werden kann. Von erheblicher Bedeutung ist hierbei allerdings, dass von Menschenhandel betroffene Frauen als Opfer dieser Straftaten erkannt und anerkannt werden.

In den seltensten Fällen weist eine von Menschenhandel betroffene Frau selber darauf hin, welcher Situation sie ausgesetzt war. Denn für die betroffenen Frauen ist es außerordentlich schwierig, sich als Betroffene von Menschenhandel zu erkennen zu geben, unter anderem

- weil sie oftmals in erster Linie als Beschuldigte wahrgenommen und behandelt werden,
- aufgrund der Angst vor Vernehmungssituationen,
- aufgrund des erheblichen Misstrauens gegenüber Behörden,
- aus Angst vor der unüberschaubaren Situation und den Konsequenzen, die sich aus einer Aussage ergeben,
- aus Unkenntnis ihrer Rechte und gesetzlicher Bestimmungen in Deutschland,
- wegen massiver Ängste vor Racheakten der Täter und deren Netzwerken, durch die sie entsprechend instruiert und eingeschüchtert werden.

Somit besteht die Gefahr, dass betroffene Frauen aus Drittstaaten nach polizeilichen Kontrollen wegen

fehlenden Aufenthaltsrechts ausgewiesen oder abgeschoben werden. Frauen mit Aufenthaltsrecht (z.B. verheiratete Frauen oder Frauen aus EU-Staaten) werden zwar nicht ausgewiesen oder abgeschoben, erfahren aber bei fehlenden Hinweisen durch polizeiliche Stellen auch nichts über die Unterstützungsmöglichkeiten durch spezialisierte Fachberatungsstellen in Deutschland.

In den genannten Fällen können von Menschenhandel betroffene Frauen weder ihr Recht auf Beratung und Unterstützung durch nichtstaatliche Fachberatungsstellen in Anspruch nehmen, noch erhalten die Strafverfolgungsbehörden Hinweise auf das Vorliegen des Deliktes Menschenhandel.

Ob das Vorliegen von Menschenhandel erkannt wird, hängt also wesentlich von der Kenntnis und Sensibilität der zuständigen Beamtinnen und Beamten sowie von der Zielrichtung der polizeilichen Maßnahme ab. Liegt der Schwerpunkt der Kontrolle darin, sich illegal aufhaltende und in der Prostitution arbeitende Migrantinnen festzustellen, so ist die häufige Folge, dass die angetroffenen Frauen lediglich als Beschuldigte eines aufenthalts- oder ordnungsrechtlichen Verstoßes wahrgenommen, nicht aber als potenzielle Opfer von Straftaten gesehen werden.

b) Information, Sensibilisierung, Aufklärung

Polizeiliche Kontrollen dürfen nicht die einzige Möglichkeit bleiben, um Menschenhandel aufzudecken. Einigen der Frauen gelingt es zwar zu flüchten, manchmal auch mit Hilfe von Freiern, der Großteil der Betroffenen erfährt jedoch nicht einmal, dass es spezielle Hilfsangebote für sie gibt. Damit möglichst viele der unerkannten von Frauenhandel betroffenen Frauen eine Chance haben, ihrer Situation zu entkommen und entsprechende Hilfe in Anspruch zu nehmen, konzentrieren sich spezialisierte Fachberatungsstellen darauf, sämtliche anderen Akteure, die mit Opfern des Menschenhandels in Kontakt kommen könnten, zu sensibilisieren und über deren Beratungsangebote für betroffene Frauen zu informieren: z.B. Ausländerbehörden, Frauenhäuser und -beratungsstellen, Gesundheitsämter, Privatpersonen, Asylunterkünfte, Dolmetscherinnen etc. Beginnend mit der bevorstehenden Fußball-Weltmeisterschaft sollen künftig auch verstärkt Freier für Menschenhandel sensibilisiert werden. Einige Fachberatungsstellen erreichen über ihre aufsuchende Arbeit in der Prostitution oder in Abschiebehaftanstalten betroffene Frauen.

3.2.7. Hilfsangebote für Opfer von Menschenhandel

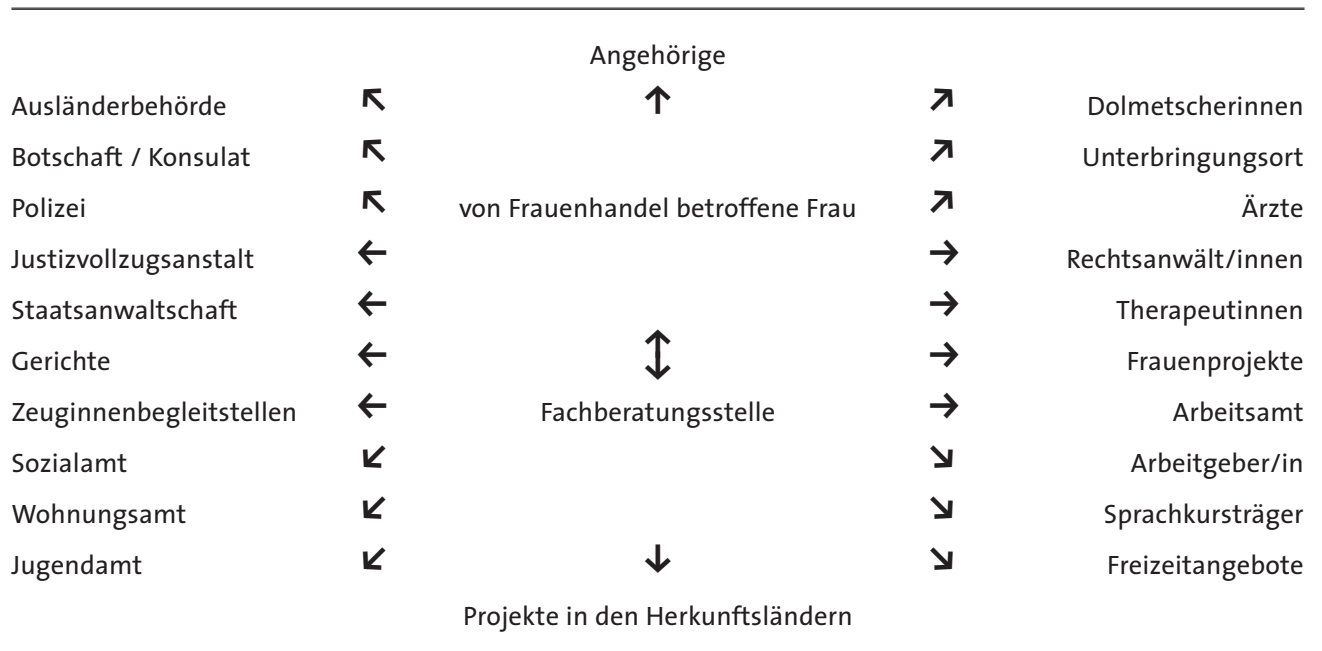
Fachberatungsstellen sind Nichtregierungsorganisationen, die von Frauenhandel betroffenen Frauen konkrete Hilfen anbieten. Die Unterstützungsangebote stehen allen betroffenen Frauen offen und zwar völlig unabhängig davon, ob die Frauen mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren oder nicht. Im Mittelpunkt der Beratungsarbeit stehen ausschließlich die Bedürfnisse, Interessen und Belange der betroffenen Frauen.

Fachberatungsstellen assistieren den Klientinnen in der Wahrnehmung ihrer Rechte und fördern ihre Selbstbestimmung und persönlichen Stärken. Sie unterstützen betroffene Frauen bedarfsgerecht bei allen notwendigen Schritten. Mit psychosozialer Beratung und der Organisation verschiedener Angebote stützen sie die Stabilisierung und Gesundung der Klientinnen. Die Beratungsarbeit erfolgt auf freiwilliger Basis und je nach Bedarf muttersprachlich. Beraterinnen unterliegen der Schweigepflicht und behandeln alle Angaben ihrer Klientinnen vertraulich.

Die Fachberatungsstellen bieten je nach Konzept und personeller Ausstattung in folgenden Bereichen Beratung und Unterstützung an:

- Krisenintervention und Erstgespräch, auch z.T. aufsuchende Arbeit
- fortlaufende psychosoziale Beratung
- Klärung aufenthalts- und sozialrechtlicher Fragen, Sicherung des Lebensunterhaltes
- Angebot / Vermittlung von Unterbringung, medizinischer Versorgung, Therapieangeboten, Bildungsmaßnahmen und Freizeitgestaltung
- Begleitung zu Behörden
- Begleitung im Ermittlungs- und Strafverfahren und vor Gericht
- Vermittlung einer Rechtsanwältin / eines Rechtsanwalts
- Unterstützung beim Aufbau von Lebensperspektiven
- Organisation und Unterstützung bei der Ausreise und Vermittlung von Hilfsangeboten in den Herkunftsländern

Im Beratungsprozess arbeiten Fachberatungsstellen im Interesse ihrer Klientinnen mit vielen zu beteiligenden Behörden und Stellen zusammen, wie die Grafik auf der nachfolgenden Seite dokumentiert.



Die Beratungstätigkeit spezialisierter Fachberatungsstellen nimmt eine zentrale Rolle für die Stabilisierung und Genesung betroffener Frauen ein. In der Reflexion der Beratungsprozesse dokumentieren betroffene Frauen immer wieder, wie wichtig die Unterstützung für sie war.

„Ich hätt' sonst ja gar nicht gewusst, was ich nun machen soll. Wie hätte ich nach meiner Abschiebung ohne Geld ausreisen sollen? (...) Wie hätte ich ein Zimmer finden sollen, wo ich mich verstecken kann, um dem Wanja nicht wieder in die Hände zu fallen? Der hat ja direkt vor der Ausländerbehörde auf mich gewartet. Wie hätte ich alles mit der Ausländerbehörde regeln sollen. Frau A. (Mitarbeiterin der Fachberatungsstelle) hat sich mit der Ausländerbehörde rumgestritten – ich wäre verrückt geworden, wenn ich allein mit Herrn P. hätte reden müssen. Und dann mit der Polizei: Das war echt schwer für mich zu überlegen, was ich machen soll. Da fand ich es wirklich gut, dass mich Frau A. auf alles Mögliche hingewiesen hat und mich niemals gedrängt hat. Naja, ich hab mich ja dann doch entschieden auszusagen. Aber ehrlich, ohne Frau A. hätte ich diesen Scheiss-Prozess nie durchgestanden. Und auf die Idee, mir eine Rechtsanwältin zu nehmen, wäre ich auch nicht gekommen. Ich hätt' gedacht, da braucht man Geld. (...) Dieser ewige Schiss, dass ich morgen zurück muss, hat mich irrsinnig belastet. Und die Langeweile auch. Aber Frau A. hat mich echt auch angestoßen, was zu machen wie den Sprachkurs.“⁶

Auch in Fachkreisen ist die Arbeit der Fachberatungsstellen anerkannt:

„Die Bekämpfung des Menschenhandels ist im Bundeskriminalamt priorisiert. Die Opfer von Menschenhandel sind für die polizeiliche Arbeit entscheidend, da oftmals nur durch ihre Aussage diese Straftaten angeklagt werden können. Nur physisch und psychisch stabilisierte Opfer sind in der Lage, als Zeuginnen vor Gericht verwertbare Aussagen zu machen. Voraussetzung hierfür ist eine umfassende psychosoziale Betreuung, die durch besonders qualifizierte Fachberatungsstellen geleistet wird.“⁷

Es ist noch immer nicht selbstverständlich, dass Frauen, bei denen die Vermutung nahe liegt, dass sie von Menschenhandel betroffen sein könnten oder betroffen sind, auf die Existenz von Fachberatungsstellen hingewiesen werden. Nach wie vor erfolgen noch viel zu oft vorschnelle Abschiebungen potentiell betroffener Frauen. Im Bundeslagebild Menschenhandel 2004 des BKA lässt sich ablesen, dass nur 16 % der erfassten Opfer überhaupt in der Beratung von Fachberatungsstellen standen und nur 9,8 % der nicht betreuten Opfer eine Duldung (z.B. aus öffentlichem Interesse) erhielten. Demgegenüber wurden 43 % der durch Fachberatungsstellen betreuten Opfer Duldungen erteilt.⁸

Mittlerweile gibt es in fast jedem Bundesland solche spezialisierten Fachberatungsstellen (Karte), die ihre Angebote jedoch häufig nur mit engen personellen Ressourcen und Sachmitteln ausgestalten müssen.

spezielle Regelungen für Opfer von Menschenhandel umgesetzt werden. Somit besteht die Chance, generell verbesserte Rechte für Opfer von Menschenhandel in der deutschen Gesetzgebung zu verankern.

Der KOK e.V. hat in einer Stellungnahme zu diesem Änderungsgesetz an das Bundesinnenministerium unter anderem darauf hingewiesen und angeregt, dass den identifizierten Opfern von Menschenhandel im Aufenthaltsgesetz eine Bedenk- und Stabilisierungspflicht von mindestens drei Monaten eingeräumt werden soll. Ferner ist den betroffenen Personen ein rechtmäßiger Aufenthaltstitel zu gewähren, wenn diese sich als Zeugen bzw. Zeuginnen zur Verfügung stellen.

Leistungsrechtliche Versorgung

Selbstverständlich muss im Rahmen eines gesicherten Aufenthalts der betroffenen Frau auch ihre Versorgung gewährleistet werden. Mittellose betroffene Frauen, wie alle Personen mit Duldungs- oder Aufenthaltstiteln, haben Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Leistungen nach diesem Gesetz liegen 30 % unter dem normalen Sozialhilfesatz und sichern lediglich eine Art Mindest- und Notversorgung. Unterbringungsmöglichkeiten und medizinische Versorgung sind eingeschränkt.

Die geschilderten Tatsachen lassen die besonderen Bedürfnisse und die Schutzbedürftigkeit betroffener Frauen absolut unberücksichtigt. Die besondere Schutzbedürftigkeit ergibt sich aber gerade angesichts der gravierenden psychischen und physischen Schäden, die ihnen zugefügt wurden.

Situation von Frau A.: „Ihre psychische Situation verschlechterte sich zunehmend. Sie litt an psychosomatischen Beschwerden wie Kopfschmerzen, Schlaflosigkeit und massiven Kreislaufstörungen. Die Hektik in ihrer Unterkunft setzte ihr immer mehr zu. Dem zu entgehen war ihr nicht möglich, da sie sich mit ihren geringen finanziellen Mitteln keine Alternativen leisten konnte. Ohne Ablenkungsmöglichkeiten verbrachte sie die meiste Zeit in ihrem Zimmer. Die Vergangenheit holte sie immer wieder ein, Erinnerungen setzten ihr zu, nachts wurde sie von Alpträumen geplagt.

Die Finanzierung einer Psychotherapie wurde vom Sozialamt abgelehnt, da kein akuter Notfall angenommen wurde.

Mit Heranrücken des Prozesses verstärkten sich die Symptome. Die Vorstellung ihren Peinigern im Ge-

richtssaal zu begegnen, versetzte Frau A. in Angstzustände. Auch die Ungewissheit, was nach der Verhandlung aus ihr würde, setzte ihr zu. Sie wusste, dass bei ihren Eltern bereits nach ihr gefragt worden war.“

Lebensunterhalt

Leistungen nach AsylbLG betragen monatlich lediglich 190 €. Diese Leistung soll faktisch den Bedarf an Lebensmitteln, Fahrgeld, Telefon, Papier, Porto, Zeitung, rechtsanwaltlicher Vertretung, kulturellem Bedarf, Hygieneartikeln und Kleidung erfassen. Bestimmen die zuständigen Sozialleistungsträger die Nutzung von Wertgutscheinen, erhalten die Frauen lediglich Bargeld in Höhe von 40 € und müssen ansonsten diese Wertgutscheine zum „Einkauf“ nutzen. Dies ist problematisch aufgrund der eingeschränkten deutschen Sprachkenntnisse und der oftmals dezentralen Unterbringung.

Der Bedarf liegt allerdings viel höher. Häufig sind betroffene Frauen aufgrund der Situation nicht ausreichend mit Kleidung ausgestattet. Bei dezentraler Unterbringung entsteht auch ein erhöhter Bedarf an Fahrtkosten, z.B. zur Beratungsstelle oder zu Behörden. Schwierig gestaltet sich ebenso die Finanzierung der Telefonkosten aus eigenen Mitteln – Betroffene müssen häufiger die Fachberatungsstelle kontaktieren und haben auch das Bedürfnis, Kontakt zu Angehörigen in ihrem Herkunftsland aufzunehmen. Außerdem wünschen viele Frauen den Besuch eines Sprachkurses, der jedoch nicht finanziert wird.

Sind betroffene Frauen Zeuginnen in Strafverfahren, müssen sie mit diesen knappen finanziellen Ressourcen mitunter ein bis drei Jahre auskommen.

Unterbringung

Eine geeignete und sichere Unterbringung ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass betroffene Frauen sich erholen und stabilisieren können. Die Unterbringung muss den Aspekten von Sicherheit genügen, je nach Bedarf betreut sein und muttersprachliche Verständigung ermöglichen, Orientierung, Rückzugsmöglichkeiten aber auch Kontakt zum sozialen Umfeld bieten. Angesichts vielfältiger Problemlagen wäre es angemessen, wenn unterschiedliche Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung stünden, um in jedem Einzelfall die am meisten geeignete Variante anbieten zu können: z.B. fachspezifisch betreute und anonyme Unterbringungsorte, Wohnungen, Zimmer u.a.

Realität ist allerdings: Von Menschenhandel betroffene

ne Frauen haben gegenüber anderen Personengruppen nach AsylbLG zunächst keinen gesonderten Anspruch auf eine geeignete Unterbringung. Die Unterbringung ist grundsätzlich in Sammelunterkünften und Asylbewerberheimen vorgesehen, die an öffentlich zugänglichen und bekannten Orten liegen und meist gemischtgeschlechtlich belegt werden. Ist jedoch eine Fachberatungsstelle involviert, bestehen bessere Möglichkeiten, weil diese auf ein jahrelang funktionierendes Netz von Unterbringungsorten zurückgreifen können.

Grundsätzlich besteht ein Finanzierungsproblem für Unterbringungsorte. Nicht in jedem Bundesland gibt es spezielle Schutzwohnungen für betroffene Frauen; in einigen Bundesländern weigern sich die Behörden, die anfallenden Kosten für die Unterbringung in einem Frauenhaus zu übernehmen, auch wenn diese kommunal finanziert sind. Zusätzlich gestattet das AsylbLG nur unter sehr engen Voraussetzungen das Mieten von Wohnungen und Zimmern; in vielen Fällen muss dafür eine massive Gefährdungssituation oder der notwendige Bedarf aus psychischen Gründen nachgewiesen werden.

Die nicht eindeutig geregelte Finanzierung sicherer Unterbringungsorte bringt auch die Fachberatungsstellen immer wieder in Schwierigkeiten, Betroffene angemessen und sachgerecht unterzubringen. Verschärft wird das Problem aufgrund der z.T. ungelösten Frage der Zuständigkeit der finanzierenden Behörde.

Medizinische Versorgung und therapeutische Hilfen

Medizinische Versorgung wird nach § 4 AsylbLG nur im Notfall und zur Behandlung akuter Erkrankungen gewährt. Sonstige Leistungen werden nur gewährt, wenn sie „zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich sind“ (§ 6 AsylbLG).

Viele der betroffenen Frauen befinden sich in einem schwierigen gesundheitlichen Zustand. Sie leiden häufig an massiven körperlichen und psychischen Beschwerden, die meist auf eine Traumatisierung zurückzuführen sind. Die entsprechend angezeigte medizinische Versorgung wird häufig nicht gewährt, da der Bedarf nicht als „akuter Notfall“ eingestuft wird (insbesondere Zahnbehandlung o.ä.). Das Wohlbefinden unterstützende Heil- oder Hilfsmittel bzw. Hygieneartikel werden ebenfalls nicht finanziert.

Erhebliche Probleme gibt es im Bereich therapeutischer Angebote. Abgesehen davon, dass es zu wenig Therapeuten, zu lange Wartezeiten und Schwierigkeiten bzgl. muttersprachlicher Therapie gibt, werden

längst nicht alle benötigten Therapien finanziert.

Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Ausbildung

Wirken betroffene Frauen als Zeuginnen in Ermittlungs- und Strafverfahren mit, so beträgt die Zeit bis zum Abschluss des Verfahrens meist ein bis drei Jahre. Für betroffene Frauen wäre die Zeit des Aufenthalts in Deutschland eine geeignete Zeitspanne, neue Perspektiven und Chancen für die Zukunft zu entwickeln. Zum einen kann die Stabilisierung des Opfers während dieser Zeit zum Teil über Arbeit oder Ausbildung hergestellt werden. Zum anderen sind die meisten der betroffenen Frauen unter 24 Jahre alt.¹² Gerade in diesem Alter sind Angebote bedeutsam, in denen persönliche Fähigkeiten erprobt und qualifiziert ausgebildet werden können. Ebenso wichtig ist die persönliche Erfahrung, durch Arbeit selbständig für den Lebensunterhalt zu sorgen. Erst nach Abschluss des Prozesses in Arbeit oder Ausbildung einzusteigen, ist wenig sinnvoll angesichts bestehender Rückkehrverpflichtungen bzw. fehlender Angebote im Herkunftsland.

Rechtsbeistand

Angesichts der komplexen Rechtsproblematik, mit der Opfer von Menschenhandel konfrontiert sind, entsteht Bedarf an anwaltlicher Vertretung - als Opferzeugin im Strafverfahren, für den aufenthaltsrechtlichen Bereich oder zur Durchsetzung verschiedener Ansprüche. Die entstehenden Kosten werden jedoch nur im Rahmen der Beratungshilfe oder bei nebenklagefähigen Delikten (z.B. Menschenhandelsverfahren) über die Prozesskostenhilfe staatlich übernommen. Für alle anderen Bereiche muss die Frau aus eigenen Mitteln aufkommen. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht alle Delikte nebenklagefähig sind. Weicht die Anklage der Staatsanwaltschaft wegen fehlender Beweiskraft zum Delikt Menschenhandel auf andere Straftatbestände aus, ist die Nebenklagemöglichkeit oft nicht mehr gegeben. Somit muss in diesem Fall ein anwaltlicher Beistand selbst finanziert werden.

In aufenthalts- oder sozialrechtlichen Belangen muss die anwaltliche Vertretung grundsätzlich aus eigenen Mitteln bestritten werden. Gerade aber in diesen Bereichen brauchen Betroffene oftmals Unterstützung bei der Durchsetzung ihrer Rechte.

Aufenthaltsbeendigung und Rückkehrverpflichtung

Alle aufenthaltsrechtlichen Regelungen für Opfer von Menschenhandel sind nur von zeitlich begrenzter

Dauer. Macht die Betroffene keine Angaben in einem Strafverfahren, muss sie meist sofort oder nach ca. vier Wochen ausreisen. Ist sie Opferzeugin, muss sie ausreisen, wenn das Strafverfahren beendet oder eingestellt wurde – obwohl sie sich damit einer zusätzlichen Gefährdung ausgesetzt hat: Die Täter erfahren aufgrund strafprozessualer Vorschriften, dass die Betroffene gegen sie ausgesagt hat, selbst wenn letztlich kein Gerichtsverfahren angestrengt wurde. Ist die Betroffene krank und erhält daher vorübergehenden Aufenthalt, muss sie spätestens nach ihrer Genesung ausreisen. Stellt sie einen Asylantrag, muss sie bei Ablehnung ausreisen.

Diese Situation ist äußerst prekär. Selbstverständlich wollen nicht alle Opfer von Menschenhandel dauerhaft in Deutschland bleiben. Aber es gibt kaum eine Option für Betroffene, hier zu bleiben, wenn sie Angst vor einer Rückkehr haben oder aufgrund fehlender Perspektiven im Herkunftsland ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland anstreben. Selbst bei Gefährdung im Herkunftsland wird in wenigen Fällen ein (wiederum nur vorübergehender) Aufenthalt gewährt, da der Nachweis einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben bei Rückkehr ins Herkunftsland selbst für polizeiliche Dienststellen schwer zu erbringen ist.

„Nach dem Freispruch der Angeklagten baute Frau A. psychisch immer mehr ab. Das Verfahren war über Monate Dreh- und Angelpunkt ihres Lebens und ihrer Hoffnung auf Gerechtigkeit gewesen. Durch ihre Aussage hatte sie sich einer großen psychischen Belastung und einer erheblichen Gefährdung ausgesetzt. Zu erleben, dass ihr nicht geglaubt wurde und die staatlichen Stellen nach Abschluss des Verfahrens keinerlei Interesse an ihrem weiteren Schicksal mehr hatten, machte sie fassungslos. Als auch ihre Revision abgelehnt wurde, verlor sie jede Hoffnung und Perspektive. Sie fühlte sich fallen gelassen und missbraucht. Sie wurde zunehmend aggressiv gegen sich und ihre Umwelt und sprach immer mehr dem Alkohol zu. Obwohl klar war, dass Personen aus dem Täterkreis in ihrem Heimatort lebten, konnte für Frau A. keine Aufenthaltsverlängerung erreicht werden.

Mangels Kontakte und finanzieller Möglichkeiten, konnte sie auch nicht auf eine andere Stadt in ihrer Heimat ausweichen. In der Nähe ihres Heimatortes gab es kein Frauenprojekt, das sie hätte auffangen können. Nach ihrer Ausreise brach der Kontakt zu der Beratungsstelle in Deutschland ab. Ihr weiteres Schicksal ist unbekannt.“¹³

3.2.9. Zusammenarbeit zwischen Fachberatungsstellen und Polizeibehörden

Zur Sicherstellung einer effektiven Betreuung der Opfer von Menschenhandel ist eine funktionsfähige Kooperation zwischen Polizeibehörden und spezialisierten Fachberatungsstellen unerlässlich. Gemeinsames Ziel muss es sein, neben der Bekämpfung des Menschenhandels geeignete Voraussetzungen zu schaffen, wodurch Opfer identifiziert, geschützt, umfassend unterstützt und mit ihren speziellen Problemen wahrgenommen werden.

Die Strafverfolgung des Delikts Menschenhandel ist in erster Linie Ländersache. In den einzelnen Bundesländern bestehen sehr unterschiedliche Erfahrungen bezüglich des Zusammenwirkens von Polizei und Fachberatungsstellen. So hängt es vom Engagement der Beteiligten und dem Maß der gegenseitigen Akzeptanz ab, inwieweit solche Kooperationen Wirksamkeit entfalten. Ferner ist es von erheblicher Bedeutung, wie die jeweilige Landespolizei gegen Menschenhandel vorgeht – so gibt es in einigen Bundesländern Spezialermittlungsstellen und polizeiliche Opferschutzprogramme, in anderen nicht. Auch die Fachberatungsstellen sind in ihren Ressourcen äußerst unterschiedlich ausgestattet.

„Solche sinnvollen Kooperationen können nur funktionieren, wenn die Arbeit der Fachberatungsstellen anerkannt und abgesichert wird. Ohne eine fundierte Betreuung können die Frauen die Gerichtsprozesse als Zeuginnen oftmals nicht durchstehen – und ohne Zeuginnen gibt es keine Verurteilungen.“¹⁴

Um der Zusammenarbeit einen verbindlichen Rahmen zu geben, wurde die Idee von Kooperationsvereinbarungen entwickelt. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel¹⁵ hat als Modell ein Kooperationskonzept entwickelt, bei dem Polizei und Fachberatungsstellen im Sinne eines effektiven Opferschutzes zusammenwirken: Die Polizei sorgt für den Schutz der Opfer und die Fachberatungsstellen für ihre professionelle Betreuung. Kooperationsvereinbarungen sind also schriftlich festgehaltene Vereinbarungen, wodurch die Zusammenarbeit zwischen Polizeibehörden und Fachberatungsstellen geregelt wird. Je nach Ausgestaltung in Form von Verträgen oder Erlassen (Verwaltungsvorschrift auf Landesebene) entfalten Kooperationsvereinbarungen eine hohe Verbindlichkeit oder sogar Rechtskraft.

„Ziel und Zweck einer solchen Kooperationsvereinbarung ist es, für beide Seiten klare und verbindliche Regelungen für den Umgang mit von

Menschenhandel betroffenen Frauen (...) zu bestimmen. Die verschiedenen Aufgaben und Arbeitsinhalte sollen – soweit für die Kooperation von Belang – transparent und verlässlich sein. (...) Sinnvollerweise beginnt ein solches Papier mit einer Zielsetzung und einer Eigendefinition der beteiligten Seiten. Schließlich handelt es sich bei Frauenprojekten und Polizei um Organisationen, die grundverschieden arbeiten und sehr unterschiedliche Ideen vertreten. Für die autonomen Projekte stehen die praktische Unterstützung der betroffenen Frauen, die Verbesserung ihrer Rechte (...) im Mittelpunkt. Die Polizei sieht vornehmlich die Verbrechensbekämpfung und Strafverfolgung als ihre Aufgabe. Die Schnittmenge der gemeinsamen Interessen im Hinblick auf das Thema Menschenhandel muss deshalb genau erklärt und beschrieben werden.“¹⁶

Seit 1998 sind in neun Bundesländern und einer Kommune Kooperationsvereinbarungen geschlossen worden.

Um die Wirksamkeit solcher Kooperationsvereinbarungen zu evaluieren, fand im Januar 2006 eine länderübergreifende Fachklausur statt¹⁷, die vom KOK e.V. organisiert und in Kooperation mit dem BMFSFJ, BKA und BMZ/GTZ vorbereitet wurde. Hierbei wurde klar benannt, dass Kooperationsvereinbarungen ein wirksames Instrument sein können und sowohl den Opferschutz für betroffene Frauen verbessern sowie im Umkehrschluss die Strafverfolgung des Menschenhandels ebenfalls begünstigen können. Die Empfehlung ist, dass in allen Bundesländern solche Kooperationsvereinbarungen geschlossen und regelmäßig evaluiert werden.

3.2.10. Politische Schlussfolgerungen

Angesichts eklatanter Menschenrechtsverletzungen braucht es konsequente Maßnahmen gegen Menschenhandel und für eine umfassende Unterstützung betroffener Frauen. Sie sind in Deutschland Opfer von Straftaten geworden; daher stehen die Bundesregierung und die Bundesländer in der besonderen Verantwortung, die Opfer zu schützen und ihre Interessen zu vertreten.

Folgenden Forderungen muss in Deutschland zur Umsetzung verholfen werden:

1. Dreimonatigen Aufenthalt als Bedenk- und Stabilisierungszeit im Gesetz verankern!

Im Aufenthaltsgesetz Deutschlands muss eine klare Regelung geschaffen werden, die betroffene Frauen

vor der Abschiebung schützt und zwar unabhängig von ihrer Mitwirkung im Strafverfahren.

Ein gesicherter Aufenthalt soll es Betroffenen ermöglichen:

- └ sich dem Einfluss der TäterInnen zu entziehen,
- └ Beratung in Anspruch zu nehmen,
- └ sich zu stabilisieren, also sich physisch und psychisch erholen zu können,
- └ eine fundierte Entscheidung über Aussagen gegen die Täter treffen zu können.

Der KOK e.V. schlägt hierfür die Ergänzung des § 50 AufenthG vor. Um die Intention einer solchen Frist für alle Anwendenden des Gesetzes zu verdeutlichen, sollte der Terminus „Bedenk- und Stabilisierungsfrist“ verwendet werden. Aus humanitären Gründen, nach den Erfahrungen aus der Praxis sowie den Empfehlungen des EU-ExpertInnenberichtes¹⁸, muss diese Frist mindestens drei Monate betragen.

2. Umfassende Versorgung gewährleisten!

- └ Für Opfer des Menschenhandels müssen gesetzliche Ansprüche auf adäquate Finanzierung des Lebensunterhaltes verankert werden: einschließlich geeigneter Unterbringung, umfassender medizinischer Versorgung und geeigneter Therapiemaßnahmen.
- └ Für den Zugang zum Arbeitsmarkt sowie zu Ausbildung müssen Sonderregelungen geschaffen werden, die weder Wartezeiten noch Vorrangigkeitsprüfungen oder ähnliche Restriktionen beinhalten.
- └ Für die Einrichtung spezieller Schutzwohnungen für Opfer von Menschenhandel müssen dringend finanzielle Mittel bereitgestellt werden, z.B. durch spezielle Fonds zur Finanzierung von Unterbringungsorten. Die Bundesregierung sollte dabei die Länder zur Einrichtung solcher Schutzwohnungen auffordern.
- └ Modelle der Finanzierung eines unentgeltlichen Rechtsbeistandes für Opfer von Menschenhandel müssen eruiert und umgesetzt werden. Dies gilt sowohl für die Vertretung von Opferzeuginnen in jeglichen Strafverfahren als auch für die aufenthalts- bzw. sozialrechtliche Interessenvertretung der Betroffenen.

3. Gesicherter Aufenthaltsstatus für Opferzeuginnen – unabhängig vom Prozessausgang!

Opfer von Menschenhandel brauchen gute und vor allem sichere Perspektiven für ihr weiteres Leben. Werden die Betroffenen über ihre Zukunft im Unklaren gelassen, ist eine Stabilisierung oder Gesundung nahezu unmöglich. Damit die Frauen sich von Anfang an auf ihre Perspektiven konzentrieren und so ihre Traumata besser überwinden können, ist ein grundsätzliches Aufenthaltsrecht unabhängig vom Prozessausgang einzuräumen. Ein sicheres Aufenthaltsrecht entspricht den menschenrechtlichen Standards und würde überdies auch die Position der Opferzeuginnen stärken.

- └ Die günstigste Variante wäre daher, grundsätzlich den Opfern von Menschenhandel ein sicheres und rechtmäßiges Aufenthaltsrecht einzuräumen und dieses Aufenthaltsrecht von der Rolle im Strafverfahren abzukoppeln.
- └ Mindestens brauchen jedoch Opferzeuginnen ein sicheres Aufenthaltsrecht für die Dauer des Strafverfahrens und auch dauerhaft nach Abschluss des Prozesses.

4. Gefährdungen ernst nehmen!

Opfer von Menschenhandel sind sehr oft bei einer Rückkehr ins Herkunftsland gefährdet. Aber die Gefährdung lässt sich schwer nachweisen. Daher ist zu fordern:

- └ Eine Gefährdung bei Opfern des Menschenhandels ist grundsätzlich vorauszusetzen.
- └ Zum Nachweis der Gefährdung ist jede Situation eines Opfers bei Rückkehr individuell einzuschätzen.
- └ Einschätzungen von polizeilichen Dienststellen, der Betroffenen selbst und von Fachberatungsstellen müssen einbezogen werden.
- └ Beim geringsten Anzeichen von Gefährdung ist ein sicheres Aufenthaltsrecht zu gewähren.

5. Verbindliche Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen!

Kooperationsvereinbarungen haben sich nach Ansicht von Fachberatungsstellen und polizeilichen Dienststellen als Instrumente für eine geregelte Zusammenarbeit bewährt; sie sind sowohl für einen verbesserten Opferschutz als auch für eine verbesserte Strafverfolgung geeignet. Kooperationsvereinbarungen müssen aber mit Leben gefüllt und regelmäßig evaluiert werden.

Daher muss bundesweit darauf hingewirkt werden, dass

- └ in allen Bundesländern Kooperationsvereinbarungen geschlossen werden,
- └ die entsprechenden Fachberatungsstellen bereits im Entwurfsstadium beteiligt werden,
- └ alle Zielgruppen erfasst werden – sowohl potenzielle Opfer als auch Opferzeuginnen,
- └ in Kooperationsvereinbarungen auch die aufenthaltsrechtlichen Regelungen und Finanzierungsfragen erfasst werden,
- └ Evaluationsmechanismen gegeben sind.

Für die wirksame Umsetzung von Kooperationsvereinbarungen müssen aber auch angemessene Kapazitäten für Fachberatungsstellen und Polizei eingerichtet werden.

6. Dauerhafte Absicherung der Arbeit der Fachberatungsstellen und des KOK e.V.

Es ist ein dringendes Erfordernis, dass bereits existierende Fachberatungsstellen mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden, die eine kontinuierliche Arbeit und deren Ausbau ermöglichen. In Bundesländern ohne entsprechendes Angebot muss vordringlich die Einrichtung spezifischer Fachberatungsstellen umgesetzt werden. Bestehende Fachberatungsstellen müssen mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet und dauerhaft abgesichert werden. Die Länder müssen Verantwortung übernehmen und spezialisierte Fachberatungsstellen für Betroffene des Frauenhandels unterstützen.

„Eine ausreichende Finanzierung der Fachberatungsstellen ist somit ein Beitrag zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen hat sich bewährt und wird im BKA seit 1999 praktiziert.“¹⁹

Das dauerhafte Bestehen der Geschäftsstelle des KOK e.V. ist ebenfalls nicht gesichert. Zurzeit läuft die Förderung Ende November 2006 aus. Zusätzlich ist festzustellen, dass genauso wie bei den Fachberatungsstellen die Personalkapazitäten zu knapp bemessen sind. So kommt z.B. entweder die bundesweite oder die internationale Arbeit zu kurz.

Die Bundesregierung muss nachhaltig dafür gewonnen werden, dass der KOK e.V., die einzige Koordinationsstelle gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess in Europa, seine Arbeit dau-

erhaft, in qualitativ hochwertigem Maße und möglichst noch umfassender als bisher verwirklichen kann. Denn alle gesellschaftlichen Akteure profitieren vom Bestehen einer solchen Koordinationsstelle:

- └ Die Allgemeine Öffentlichkeit wird informiert und sensibilisiert.
- └ Die staatlichen Stellen und Ebenen der Gesetzgebung werden fachlich beraten und in der Umsetzung ihrer Ziele unterstützt, so dass einem umfassenden Opferschutz Rechnung getragen wird und internationale Vorgaben in nationales Recht umgesetzt werden.
- └ Die Praktikerinnen können Fachinformationen abrufen und durch Rückmeldungen aus der Praxis Veränderungen auf der Bundesebene erreichen.

Fazit

Der Kampf gegen Frauenhandel setzt das zuverlässige Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte voraus:

- └ Wenn Frauenhandel gesellschaftlich geächtet werden soll, darf der Schutz der Menschenrechte nicht nur eine leere Worthülse bleiben – die Gesetze müssen menschenrechtliche Standards festschreiben.
- └ Wenn wir die Folgen von Frauenhandel bekämpfen wollen, müssen die Betroffenen nachhaltig und ohne Einschränkung geschützt und unterstützt werden.
- └ Wenn Frauenhandel sich nicht mehr lohnen soll, müssen die Täter unnachgiebig verfolgt und ihre unrechtmäßig erworbenen Gewinne abgeschöpft werden.
- └ Wenn wir dem Frauenhandel die Grundlage entziehen wollen, müssen die gesellschaftlichen Akteure mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet sein, um in ihrem jeweiligen Aktionsrahmen bestmögliche Arbeit leisten zu können.

Claudia Franke, Contra, Beratungs- und Koordinierungsstelle für Betroffene von Frauenhandel in Schleswig-Holstein

Anmerkungen:

1. Auch die Frauenrechtskommission der UN (CEDAW-Kommission) führt in der allgemeinen Empfehlung Nr. 19 von 1992 zu Art. 6 CEDAW in Ziffer 14 aus: Neben den herkömmlichen For-

men des Frauenhandels seien weitere Ausbeutungsarten wie Sex-Tourismus, Rekrutierung von Arbeitskräften für die Hausarbeit und Heiratshandel getreten, welche ebenfalls unvereinbar mit den Rechten der Frauen seien.

2. Die erweiterte strafrechtliche Definition des Menschenhandels basiert auf a) der Vereinbarung im Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (sog. „Palermo-Protokoll“) zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, das die Bundesrepublik Deutschland im Dezember 2000 gezeichnet hat, und b) dem Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels (ABl. L 203 vom 1. August 2002, S.1), der am 1. August 2002 in Kraft trat.
4. Rücker, Nina: *Ela. Das Mädchen, das durch die Hölle ging*. München 2002
5. ebd.
6. Grothe, Wiebke: Interview mit Greta K., Praktikumsbericht 2001, FH Bielefeld
7. Zierke, Jörg, Präsident des BKA, am 27.01.2006 in der Presseerklärung von KOK e.V., BMFSFJ, BKA
8. BKA: *Bundeslagebild Menschenhandel 2004*, <http://www.bka.de/lageberichte/mh/2004/mh2004.pdf>
9. *Verwaltungsvorschrift zu § 42 AuslG: „Sprechen konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte dafür, dass eine ausreisepflichtige Person von Menschenhandel betroffen ist, so ist grundsätzlich eine Frist zur freiwilligen Ausreise von mindestens 4 Wochen vorzusehen. Die Betroffenen werden über die Möglichkeit informiert, sich durch spezielle Beratungsstellen betreuen und helfen zu lassen. Die Ausreisefrist soll darüber hinaus dem Ausländer die Möglichkeit geben, seine persönlichen Angelegenheiten zu regeln.“*
10. *EU-Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29.04.2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.*
11. KOK e.V. (Hrsg.): *Frauen handel(n)*, Potsdam, 2001
12. BKA: *Lagebild Menschenhandel 2004: 55,8 % der erfassten nichtdeutschen Opfer sind 18 bis 24 Jahre alt.*
13. KOK e.V. (Hrsg.): *Frauen handel(n)*, Potsdam, 2001
14. Bundesministerin Dr. Ursula von der Leyen, BMFSFJ, am 27.01.2006 in der Presseerklärung des KOK e.V., BMFSFJ, BKA
15. *Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel ist beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) angesiedelt, wurde 1997 eingerichtet und bildet seit her den Rahmen für einen kontinuierlichen, länderübergreifenden Fach- und Informationsaustausch zum Thema Frauenhandel zwischen beteiligten Behörden sowie Nichtregierungsorganisationen aus Bund und Ländern.*
16. KOK e.V. (Hrsg.): *Frauen handel(n)*, Potsdam, 2001
17. *Fachklausur „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung bekämpfen – Kooperation intensivieren“, Januar 2006 in Berlin, Teilnehmerkreis: Innen-, Sozial- und Frauenministerien der Länder, LKAs der Länder, Fachberatungsstellen und Mitglieder der o.g. B-L-AG Frauenhandel wie BMFSFJ, BKA, KOK, BMZ, GTZ etc.*
18. *European Commission, Directorate General Justice Freedom and Security: Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brussels 2004*
19. Zierke, Jörg, Präsident des BKA, am 27.01.2006 in der Presseerklärung von KOK e.V., BMFSFJ, BKA

3.3. Forderungen für die Arbeit von Behörden in der Bundesrepublik

Die Zukunft der Frauen, die von Menschenhandel und Zwangsprostitution betroffen sind, wird auch nach ihrer Flucht aus der Zwangssituation von den rechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland determiniert. Maßgeblich sind die Strukturen, Arbeitsvorgaben und -abläufe der einzelnen Behörden wie z.B. Polizei/Staatsanwaltschaft, Ordnungs-, Ausländer-, Sozialbehörden, Gewerbeämter, Kommunalverwaltungen und medizinische Versorgungseinrichtungen. Die Bekämpfung des Menschenhandels und der Schutz der Opfer erfordern eine effektive Vernetzung der involvierten Stellen und auf Seiten der MitarbeiterInnen ein hohes Maß an Sensibilität und Professionalität, die in Aus- und Fortbildungen vermittelt werden müssen.

Obwohl Menschenhandel als Menschenrechtsverletzung eingestuft wird und den Betroffenen als Opfer (und nicht nur als Zeuginnen in einem Strafverfahren) Rechte und Unterstützungsmöglichkeiten zugestanden werden, gibt die Statistik, die jedoch nur das Hellfeld erfasst, ein anderes Bild wieder. Aus dem BKA-Lagebild des Jahres 2004 geht hervor, dass von den 845 erfassten ausländischen Opfern des Menschenhandels nur 103 (ca. 12 %) eine Duldung erhielten, wobei damit nichts über die Dauer des Verbleibs ausgesagt werden kann. Auffallend ist auch, dass nur 107 der insgesamt 667 ausländischen Opfer durch Fachberatungsstellen betreut werden, obwohl in neun Bundesländern Kooperationskonzepte die Zusammenarbeit in Fällen des Menschenhandels insbesondere zwischen Polizei und Fachberatungsstellen festschreiben. Der Zusammenhang zwischen Duldungserteilung und Betreuung durch eine Fachberatungsstelle ist ebenfalls augenfällig: Von den 107 betreuten Opfern erhielten 43 % eine Duldung im Gegensatz zu nur 9,8 % der 560 nicht betreuten Opfer.

Diese Zahlen belegen, dass ein Großteil der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution weder einen temporären Aufenthalt in Deutschland noch adäquate Betreuung durch Fachberatungsstellen erhält.

Menschenhandel ist ein Kontrolldelikt, das nur durch den verstärkten Einsatz und die Kontrolle durch Behörden aufgedeckt werden kann. Die Anzeigebereitschaft betroffener Frauen ist gering. Gründe hierfür sind vor allem die Angst vor Repressalien der Täter, aber auch Misstrauen gegenüber den deutschen Behörden. Der erste Kontakt potentieller Opfer und Zeuginnen des Menschenhandels mit Polizei, Staatsanwaltschaft, Ausländeramt und/oder kommunalen

Ordnungsbehörden findet demnach zumeist im Rahmen von Kontrollen und Razzien statt: Oftmals werden die Frauen dann als Beschuldigte vernommen, weil ihnen Verstöße gegen das Ausländergesetz angelastet werden. Die Identifikation einer Betroffenen als Opfer von Menschenhandel erfordert von den Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern umfassende Sachkenntnis im Deliktsbereich Menschenhandel und Sensibilität für die Belange der Frauen. Repressive aufenthaltsrechtliche Maßnahmen wie z.B. Ausweisung und Abschiebung werden nur dann nicht ergriffen, wenn Anzeichen dafür sprechen, dass eine angetroffene Frau Opfer von Menschenhandel ist. Der Entscheidung der (Strafverfolgungs-)Behörden werden einerseits objektive Faktoren zugrunde gelegt, z.B. ob Indikatoren wie Einschränkung der Bewegungsfreiheit, fehlendes Ausweisdokument oder fehlende Geldmittel für das Vorliegen von Menschenhandel sprechen, oder aber es liegen Sachbeweise aus den polizeilichen Ermittlungen vor. Andererseits bestimmen jedoch hauptsächlich die Aussage- und Kooperationsbereitschaft der Betroffenen das Handeln der Behörden. Das bedeutet, dass die Frau in erster Linie als mögliche Zeugin, als Beweismittel, wahrgenommen wird.

Im nächsten Schritt, wenn die Aussagebereitschaft und die Zeuginneigenschaft feststehen, kann ein Opfer von Menschenhandel mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft in das polizeiliche Zeugen- oder Opferschutzprogramm aufgenommen werden. Legalisierung und Alimentierung der Zeugin erfolgen über das zuständige kommunale Ausländer- und Sozialamt.

Während des gesamten Strafverfahrens ist die Betroffene im Rahmen von Vernehmungen immer wieder mit Polizei, Staatsanwaltschaft und Richterschaft konfrontiert. Als Zeugin muss sie nicht nur ihre Aussagebereitschaft, sondern auch ihre Glaubwürdigkeit unter Beweis stellen. Nach Abschluss des Verfahrens, wenn die Frau nicht mehr als Zeugin benötigt wird, endet normalerweise auch ihr Aufenthalt in Deutschland. Nur die Polizei kann aus Sicherheits- oder aus humanitären Gründen beim Ausländeramt den befristeten weiteren Verbleib erwirken, etwa wenn die Zeugin aufgrund ihrer Aussage im Heimatland gefährdet ist.

Während ihres Aufenthaltes in Deutschland treten die von Menschenhandel und Zwangsprostitution betroffenen Frauen – oder auch die Mitarbeiterinnen von Fachberatungsstellen, die deren Interessen vertreten – in Kontakt mit einer Reihe von Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Diese schreiben den

Frauen berufsbedingt verschiedene Rollen zu: Straftäterin/Beschuldigte – Opfer – Zeugin. Die Sachkenntnis, aber auch die subjektiven Wahrnehmungen und Einstellungen der unterschiedlichen BehördenvertreterInnen prägen maßgeblich den Umgang mit den betroffenen Frauen und bestimmen letztendlich existenziell deren Perspektiven.

Wenn jedoch dem behördlichen Handeln die Überzeugung zugrunde gelegt wird, dass Menschenhandel und Zwangsprostitution Menschenrechtsverletzungen sind, kann dies zu einer ganzheitlichen Betrachtung der betroffenen Frau und einer angemessenen Berücksichtigung ihrer gesamten Lebenssituation beitragen. Die Sicherung von rechtlichen und sozialen Rahmenbedingungen ermöglichen erst eine nachhaltige Stabilisierung und Reintegration der Opfer – und ermöglichen damit auch die konsequente Bekämpfung des Menschenhandels durch eine effiziente Strafverfolgung.

3.3.1. Forderungen

Die komplexe Problematik Menschenhandel und Zwangsprostitution muss verpflichtender Bestandteil der allgemeinen Aus-, Fort- und Weiterbildung werden. Neben der Informationsvermittlung müssen diese Veranstaltungen auch die Sensibilisierung der PolizeibeamtInnen und der MitarbeiterInnen von Ausländer- und Sozialbehörden zum Ziel haben, um einen adäquaten Umgang mit den Betroffenen zu ermöglichen.

Bereits in der Ausbildung der PolizeibeamtInnen sollte die Thematik konzeptionell verankert werden, da im späteren Berufsalltag verschiedene Polizeibereiche mit den Betroffenen konfrontiert sein werden: Bundespolizei, Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Schutzpolizei, unterschiedliche Fachkommissariate, Zeugenschutzdienststellen etc. Nur so kann sichergestellt werden, dass das Delikt Menschenhandel wahrgenommen wird. Es ist notwendig, bereits in den Ausbildungsmodulen auf die wichtige Rolle der Fachberatungsstellen und die bestehenden Kooperationsvereinbarungen hinzuweisen, damit sich die interdisziplinäre Zusammenarbeit etabliert.

Im Bereich der Fort- und Weiterbildung sind standardisierte Programme zu erarbeiten und ist auf eine verpflichtende Teilnahme der mit dem Deliktsbereich Menschenhandel befassten BeamtInnen hinzuwirken. Dabei sollten auch Lerneinheiten, welche die Rolle der Fachberatungsstellen, ihre Angebote und Zielsetzungen, sowie die Kooperationsabläufe vermitteln, Bestandteil sein. Sowohl in die Konzipierung dieser Mo-

dule als auch bei der Präsentation sollten MitarbeiterInnen der Fachberatungsstellen gleichberechtigt einbezogen werden, um die Zusammenarbeit auch in diesem Bereich zu praktizieren und zu demonstrieren.

Den MitarbeiterInnen von Ausländer- und Sozialbehörden sollte in Fortbildungsveranstaltungen die Thematik Menschenhandel und Zwangsprostitution näher gebracht werden, insbesondere die Situation der Betroffenen, die Bedeutung der Arbeit der Fachberatungs- und Zeugenschutzdienststellen sowie die rechtlichen Möglichkeiten der Unterstützung. Sie sollten durch Schulungen in die Lage versetzt werden, Rechtsvorschriften, aber auch Erlasse und Richtlinien umzusetzen und dabei Ermessensspielräume zum Wohle der Betroffenen auszuschöpfen. Die Gefährdung Betroffener, in physischer und psychischer Hinsicht, sollte sowohl während ihres Aufenthaltes in Deutschland als auch bei bestehender Verpflichtung zur Rückkehr ins Herkunftsland bei allem behördlichen Handeln im Vordergrund stehen.

Menschenhandel als Kontrolldelikt, die notwendigen umfangreichen Ermittlungen und die schwierige Beweisführung erfordern auf Seiten der Polizei ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen. Durch die Einrichtung von Schwerpunktdienststellen bei den Polizeibehörden, die angemessen mit qualifiziertem Personal ausgestattet sein müssen, können Kräfte gebündelt werden, um den Strafverfolgungsdruck zu erhöhen. Ermittlungshinweise können zentral erfasst und bearbeitet werden, was die Beweislage und somit die Möglichkeiten der Anklageerhebung verbessert. Durch eine Spezialisierung wird das Delikt Menschenhandel von Beginn der Ermittlungen an fokussiert, außerdem werden die länderübergreifende und die internationale Zusammenarbeit erleichtert.

Darüber hinaus können spezialisierte Einheiten, die nicht nur kurzfristig in diesem Deliktsbereich arbeiten, auch eher einen kontinuierlichen Kontakt mit den Fachberatungsstellen und anderen involvierten Behörden und Berufsgruppen aufrecht erhalten, was Reibungsverluste vermeidet und somit auch einer Optimierung der Strafverfolgung und des Opferschutzes dient.

Da Betroffene von Menschenhandel und Zwangsprostitution nicht in allen Bundesländern in Zeugenschutzprogramme aufgenommen werden und zudem nicht flächendeckend Opferschutzprogramme existieren, könnten Ermittlungsdienststellen mit dem Schwerpunkt Menschenhandel auch darauf hinwirken, entsprechende Angebote für Opferzeuginnen aufzubauen.

Die Kooperation der Strafverfolgungsbehörden muss auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt werden, um dem Delikt Menschenhandel, insbesondere der Vorgehensweise der Täter, die grenzüberschreitend agieren, gerecht zu werden. Innerhalb Deutschlands erschwert das föderale System die Zusammenarbeit bei länderübergreifenden Ermittlungsverfahren. Problematisch sind länderspezifische Unterschiede auch hinsichtlich uneinheitlicher Opferschutzprogramme oder Kooperationskonzepte.

Im internationalen Bereich können langwierige Rechtshilfeersuchen die Strafverfolgung behindern. National und international müssen Formen der Zusammenarbeit und ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch der Strafverfolgungsbehörden institutionalisiert werden.

Es sollten Foren geschaffen werden, um einerseits bewährte Vorgehensweisen darzustellen und andererseits Möglichkeiten ihrer Übertragung zu prüfen.

Wie für die Polizei gilt auch für die Staatsanwaltschaften, dass Ressourcen ausgebaut und Kompetenzen zusammengeführt werden müssen. Komplexe Ermittlungsverfahren wie im Bereich Menschenhandel sollten den jeweiligen StaatsanwältInnen nicht entsprechend dem Namen des Beschuldigten zugeordnet werden, sondern müssten von spezialisierten JuristInnen der Fachdezernate geleitet werden. Eine unsichere Beweislage, aber auch die schwierige Beweisführung führen oft zu einem dazu, dass die Anklage nicht entsprechend des Anfangsverdachts erhoben werden kann, oder dass zum anderen bei der Verurteilung auf Auffangtatbestände zurückgegriffen oder das Strafmaß für Menschenhandel nicht ausgeschöpft wird.

In der Hauptverhandlung kommt der Zeugen-Aussage des Opfers von Menschenhandel und Zwangsprostitution eine entscheidende Bedeutung zu. Für die Betroffene ist das gesamte Verfahren, insbesondere die Konfrontation mit den Angeklagten und dem Tatgeschehen, psychisch sehr belastend und kann zu einer Retraumatisierung führen. Psychische, aber auch kulturelle Faktoren, die das Aussageverhalten beeinflussen, müssen von den Prozessbeteiligten mit berücksichtigt werden, auch um Vorkehrungen zum Opferschutz zu treffen.

Richterinnen und Richter müssen für die Thematik Menschenhandel und Zwangsprostitution, v.a. für die Situation der Opfer sensibilisiert werden. Entsprechende Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen, auch zu kulturellen Hintergründen der Zeugin oder den Auswirkungen von Traumatisierung auf die Aussagefähigkeit der Zeugin, sollten gezielt beworben werden.

3.3.2. Ausblick

In Deutschland, als einem Zielland des Menschenhandels, ist verstärkt Aufklärungsarbeit zu leisten. Insbesondere muss flächendeckend ein staatlich gefördertes Netzwerk von Fachberatungsstellen aufgebaut bzw. nachhaltig finanziert werden, um eine kontinuierliche Betreuung der Opfer gewährleisten zu können. Dabei ist auch an die dauerhafte Einrichtung einer bundesweiten Hotline mit einem entsprechenden logistischen Unterbau zu denken.

Um die Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz der Opfer – auch länderübergreifend – zu optimieren, sollten in allen Bundesländern Kooperationsvereinbarungen v.a. zwischen Polizei und Fachberatungsstellen abgeschlossen werden.

Die kommunalen Behörden sollten verstärkt Maßnahmen ergreifen, die die Ausbeutung von Prostituierten erschweren und Zwangsprostitution verhindern.

Die Stabilisierung der Opfer von Menschenhandel, welche auch im Hinblick auf die Aussagebereitschaft und -fähigkeit der Zeuginnen bedeutsam ist, kann durch eine aufenthaltsrechtliche Absicherung, d.h. eine frühzeitige Aufenthaltsverfestigung, erleichtert werden. Zukünftig ist darüber hinaus zu diskutieren, ob Opfern von Menschenhandel unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft ein Aufenthaltstitel erteilt werden soll, um ihrer Instrumentalisierung als Zeugin entgegen zu wirken und die Verletzung ihrer Menschenrechte anzuerkennen.

Eva Schaab, Dipl.Psych., SOLWODI e.V., Ludwigshafen

Das Netzwerk

amnesty international Deutschland (ai) – Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros und Gleichstellungsstellen – Bund Deutscher Kriminalbeamter (bdk) – Bundesverband Sexuelle Dienstleistungen (BSD) – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. (KOK) – Deutscher Frauenrat – Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) – Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe, Frauen gegen Gewalt – Internationale Arbeitsorganisation (ILO) – Männer gegen Männergewalt – Männerarbeit der Evangelischen Kirche in Deutschland – Medica Mondiale – Ökumenisches Forum Christlicher Frauen in Europa, Bereich Deutschland e.V. (ÖFCFE)

Mit dieser Kampagne wollen wir das Thema Menschenhandel und Zwangsprostitution verstärkt in die Öffentlichkeit rücken.

www.abpfiff-zwangsprostitution.net



gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend