



Boppard, 17. Juni 2011

Stellungnahme zum nicht öffentlichen Expertengespräch Rechtsausschuss im Bundestag am 16. März 2011

„Schutz der Opfer von Menschenhandel im internationalen Rahmen“

Statement von SOLWODI – Erfahrung aus der Beratungspraxis

SOLWODI (**SOL**idarity with **WO**men in **DI**stress – Solidarität mit Frauen in Not) hat in Afrika seit 1985 und in Deutschland seit 1988 umfassende Praxiserfahrung mit Opfern von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung sowie mit den dazu begünstigenden Strukturen.

Tätigkeitsspektrum von SOLWODI

Im Jahr 2010 wandten sich 1415 Frauen aus 103 Ländern an unsere 15 Beratungsstellen im Bundesgebiet. Der Grund und die Motivation für die Kontaktaufnahme waren bei 306 Frauen Menschenhandel bzw. Zwangsprostitution. Ein großer Teil dieser Frauen stammt aus EU-Staaten, vorwiegend aus den neuen Mitgliedstaaten der Osterweiterung wie Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Polen, Tschechien, Slowakei, Litauen und Lettland. 204 Frauen gaben sofort Menschenhandel bzw. Zwangsprostitution als Grund für die Kontaktaufnahme an. Bei 102 Frauen stellte sich erst in einer späteren Phase der Beratung heraus, dass auch sie von Menschenhandel bzw. Zwangsprostitution betroffen sind; dass sie aus Alternativlosigkeit heraus „in die Falle getappt“ sind und nun den Wunsch haben auszusteigen.

Für Rückfragen und weitere Informationen:

SOLWODI Deutschland e.V. – Abteilung Öffentlichkeitsarbeit - Propsteistraße 2 - 56154 Boppard
Telefon: 06741/2232 - Fax: 06741/2310 - E-Mail: info@solwodi.de - Homepage: www.solwodi.de

Menschenhandel: Problemstellung und Lösungsansätze

Menschenhandel ist eine Straftat, die einer zivilisierten Gesellschaft nicht entspricht. Menschenhandel tangiert nicht nur die ethische, sondern auch die wirtschaftliche Dimension: Die Folgekosten, die durch Strafverfolgung sowie durch Betreuungsmaßnahmen der ausgebeuteten und traumatisierten Frauen entstehen, sind immens. Darüber hinaus verzichtet die Gesellschaft auf wertvolle Beiträge der Frauen, deren Ressourcen ungenutzt bleiben oder zerstört werden. Dem Thema Menschenhandel ist aus Sicht von SOLWODI oberste Priorität einzuräumen. Da es sich um hoch komplexe und nur schwer zu ermittelnde (weil intransparente) Tatstrukturen handelt, sind grundsätzlich folgende Maßnahmen umzusetzen:

- Grenzüberschreitende Kooperation zwischen Polizei, Einwanderungsbehörden, Staatsanwaltschaften, Gerichten und Nichtregierungsorganisationen
- Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften
- Systematische Strafverfolgung vom Herkunfts- bis zum Zielland
- Sektorübergreifende Bekämpfung des Menschenhandels mit Praktikern aus der Entwicklungshilfe, der Armutsbekämpfung, Erziehung, Korruption, Zuwanderung, Rechtsreform, des Menschenrechtsschutzes...
- Opferschutz als staatliche Aufgabe anerkennen und fördern
- Eindämmung der Behördenwillkür / Fortbildungen für Beamtinnen und Beamte
- Kostenfreier und unbürokratischer Bildungszugang für alle Mädchen und Frauen
- Gezielte Abschöpfung der Gewinne der Täter
- Rechtsanspruch ausländischer Opfer auf Deutschkurse und psychotherapeutische Behandlung

Für Rückfragen und weitere Informationen:

SOLWODI Deutschland e.V. – Abteilung Öffentlichkeitsarbeit - Propsteistraße 2 - 56154 Boppard
Telefon: 06741/2232 - Fax: 06741/2310 - E-Mail: info@solwodi.de - Homepage: www.solwodi.de

Konkrete Probleme und Lösungsansätze in der Praxis

- (1) Die Möglichkeiten des Opferschutzes bei Strafprozessen werden nicht immer voll ausgeschöpft. In der Folge geht auch die Aussagebereitschaft der betroffenen Frauen zurück. Denn aufgrund oftmals starker Traumatisierung, negativer Beeinflussung durch die Täter sowie nicht adäquaten Umgangs von Strafverfolgungsbehörden mit potenziellen Opfern schrecken viele Frauen vor einer Aussage zurück.

Darüber hinaus stehen die Frauen nach der Ausbeutungsphase in der Zwangsprostitution ohne finanzielle Mittel da, obwohl sie den Tätern in der Regel hohe Gewinne eingebracht haben.

Fazit: Wir fordern eine Vermögensabschöpfung der Täter, die sowohl den Opfern als Schadensersatz als auch den Hilfsorganisationen zugutekommt. Wichtig ist ein Diskussionsprozess über Ausschöpfung und weiteren Ausbau des Opferschutzes. Entsprechende verpflichtende Fortbildungen für relevante Vertreter der Polizei und Justiz sind – aufgrund häufigen Personalwechsels – immer wieder durchzuführen.

- (2) Viele Frauen aus Drittländern, die über Menschenhändler nach Deutschland geschleust werden, haben einen von den Tätern untergeschobenen gefälschten Pass. Sowohl der Besitz gefälschter Papiere als auch Menschenhandel ist eine Straftat. Es liegt aber in der Hand der Staatsanwaltschaft, ob sie Menschenhandel als schwerwiegendere Straftat verfolgt und andere Vergehen vernachlässigt. Es ist uns unverständlich, wenn aussagebereite Opfer wegen ausländerrechtlicher Vergehen verurteilt werden, obwohl durch ihre Kooperation mit Polizei und Justiz die Hintermänner des Menschenhandels auffliegen (so zum Beispiel geschehen in Augsburg, vgl. Augsburger Allgemeine, 6. April 2011, „Vom Voodoo-Zauber ‚verhext‘ - Zuhälter zwangen Afrikanerin mit wüsten Drohungen zur Prostitution“). Dadurch – und durch intransparente Verfahrensabsprachen zu Gunsten der Täter – werden wertvolle Aussagen von Opferzeuginnen verhindert und Prozesse vereitelt. Verfahrensabsprachen wirken sich zudem negativ auf das Aufenthaltsrecht der Opfer aus, weil sie nach rechtskräftigem Abschluss abgeschoben werden können.

Fazit: Opferzeuginnen von Menschenhandel dürfen nicht für den Besitz gefälschter Pässe bestraft und dadurch kriminalisiert werden. Davon geht eine falsche Signalwirkung aus. Stattdessen muss um Aussagebereitschaft und Vertrauen der Frauen in Strafverfolgungsbehörden geworben werden. In Bezug auf die Straffreistellung von Menschenhandelsopfern bei ausländerrechtlichen Vergehen muss der Verdacht auf Menschenhandel ausreichen – eine rechtskräftige Verurteilung der Täter darf hierfür nicht die Voraussetzung sein. Um deutlich zu machen, dass die Einstellung des Strafverfahrens in diesen Fällen der Regelfall ist, muss in Paragraph 154c Strafprozessordnung aus der Kann-Bestimmung eine Soll-Bestimmung werden. Darüber hinaus ist die Mindestfreiheitsstrafe für Menschenhandel von sechs Monaten auf ein

Für Rückfragen und weitere Informationen:

Jahr heraufzusetzen. Damit wird dieser Straftatbestand als Verbrechen eingestuft und nicht mehr nur als Vergehen, wie es bisher der Fall ist. Eine vorrangige Behandlung vor ausländerrechtlichen Vergehen wird damit selbstverständlich. Wir fordern außerdem, Menschenhandelsprozesse nicht vor einem Amtsgericht, sondern immer vor dem Landgericht zu verhandeln und das Gerichtsverfassungsgesetz entsprechend anzupassen. Denn der Strafbann eines Amtsgerichts reicht lediglich bis zu vier Jahren. Unsere genannten Forderungen entsprechen der von der Bundesrepublik Deutschland umzusetzenden EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und zum Opferschutz (Drucksachenummer 2011/36/EU) und sind geeignet, ein größeres Unrechtsbewusstsein bezüglich Handel mit Mädchen und Frauen zu schaffen.

- (3) Problematisch ist die Situation betroffener Frauen aus Drittstaaten, die aus verständlicher Angst heraus nicht sofort zu einer umfassenden Aussage bereit sind und in der Regel zur Ausreise aufgefordert oder direkt abgeschoben werden. Die ihnen zustehende einmonatige Bedenkzeit (§ 50 Abs. 2a Aufenthaltsgesetz) wird oft nicht gewährt. Zum Beispiel kamen wir im Rahmen unserer Arbeit in der Justizvollzugsanstalt mit einer Brasilianerin in Kontakt, die sich illegal in Deutschland aufhielt und in Kaiserslautern zur Prostitution gezwungen wurde. Bei einer Razzia gab sie die Zwangsprostitution an und wurde daraufhin sofort in die Abschiebehafte gebracht. Die Brasilianerin wurde – trotz unserer Intervention und ihrer Aussagebereitschaft – innerhalb von einer Woche abgeschoben. Solche Fälle erleben wir immer wieder.

Wird den Frauen die viel zu kurze Bedenkzeit eingeräumt, leben sie in der Regel ungeschützt. Angemessene Unterbringungsmöglichkeiten werden nicht angeboten, wenn keine Fachberatungsstelle eingeschaltet ist. In Schutzhäusern können sie nicht aufgenommen werden, wenn sie mit den Zuhältern noch in Kontakt stehen. Sie stellen dann eine Gefahr für andere Bewohnerinnen dar, die bereits eine Aussage gegen Menschenhändler gemacht haben. Ihre Wohnung im Bordell ist ebenfalls nicht der geeignete Rahmen und in der Abschiebehafte finden sie sich bereits verurteilt.

Problematisch ist außerdem, wenn die Angaben aussagewilliger Zeuginnen nicht als genügend tatrelevant eingeschätzt werden. Diese Zeuginnen kommen nicht in Schutzprogramme und werden ebenfalls schnell abgeschoben. In den Kooperationskonzepten einiger Bundesländer zwischen Strafverfolgungsbehörden, anderen Behörden, Fachberatungsstellen und Einrichtungen zum Schutz von gefährdeten Zeuginnen und zur Unterstützung der Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel wird zurecht auf notwendige Regelungen im Interesse der Aussagebereitschaft der Opfer hingewiesen.

Fazit: Das besondere Schutzbedürfnis ausländischer Opferzeuginnen ist zu beachten. Die Bedenkzeit muss in jedem Fall eingeräumt und entsprechende Maßnahmen – Schutz / Beratung / Unterbringung / Finanzierung – müssen sofort eingeleitet werden. Wir fordern eine Bezuschussung im Rahmen der Bedenkzeit und ggf. darüber hinaus für eine sichere und betreute Unterbringung sowie für Alimentierung der Opfer außerhalb

Für Rückfragen und weitere Informationen:

SOLWODI Deutschland e.V. – Abteilung Öffentlichkeitsarbeit - Propsteistraße 2 - 56154 Boppard
Telefon: 06741/2232 - Fax: 06741/2310 - E-Mail: info@solwodi.de - Homepage: www.solwodi.de

von Frauenhäusern. Dies ergibt sich unmittelbar aus Artikel 11 der oben genannten EU-Richtlinie. Ein flächendeckendes Angebot mit Fachberatungsstellen ist vorzuhalten und staatlicherseits nachhaltig sowie ausreichend zu sichern. Die Empfehlungen in den verschiedenen Kooperationsvereinbarungen der Länder und des Bundes zwischen Behörden und Fachberatungsstellen müssen als bundeseinheitliche Verpflichtung gestaltet und angewandt werden.

Wir sprechen uns für ein mindestens einjähriges Bleiberecht für Menschenhandelsopfer aus, auch wenn sie nicht aussagebereit sind. Denn in ihrem Heimatland sind sie aufgrund der Verfolgung durch die Menschenhändler erheblichen Gefahren ausgesetzt. Da der Menschenhandel mangels Aussagebereitschaft in der Regel nicht nachgewiesen werden kann, sind mindestens folgende Lösungsansätze zu prüfen:

- a. Subsidiärer Schutz gemäß § 60 Abs. 2 oder Abs. 7 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (vgl. auch ein entsprechendes Urteil des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 14. März 2011, 3 K 1465/09.WI.A).
 - b. Erteilung eines Aufenthaltsrechts aus humanitären Gründen durch die Ausländerbehörden gemäß § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz.
 - c. Anweisung der Ausländerbehörden, bei Vorlage eines fachärztlichen Attests, welches eine Traumatisierung aufgrund Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung bestätigt, ein mindestens einjähriges Aufenthaltsrecht zu erteilen und diese Fälle als Regelerteilungsfälle in die entsprechenden Verwaltungsvorschriften aufzunehmen.
 - d. Einrichtung von Clearingstellen für traumatisierte Menschenhandelsopfer: Personen, bei denen der Verdacht auf sexuelle Ausbeutung durch Menschenhändler besteht, könnten dort durch spezialisierte Therapeuten untersucht und ggf. einer Weiterbehandlung zugeleitet werden. Dadurch wird es möglich, situationsangemessene Befragungen durchzuführen und die Stigmatisierung nicht sofort aussagebereiter Menschenhandelsopfer in Bezug auf ihre vielfach behauptete Unglaubwürdigkeit abzubauen.
- (4) Die Sozialversorgung der Frauen ist nicht gesichert. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vertritt zwar die Rechtsauffassung, dass Opfer von Menschenhandel aus den neuen EU-Ländern anspruchsberechtigt auf SGB II-Leistungen sind. Somit bestünde kein weiterer Regelungsbedarf. Die Umsetzung auf Landesebene entspricht allerdings nicht dieser Darstellung. Die zuständigen Jobcenter sind offenbar über diese Rechtsauffassung des Bundes nicht informiert. Es herrscht in der Praxis keine Klarheit darüber, ob die Finanzierung der Opfer über Asylbewerberleistungen oder Arbeitslosengeld II zu regeln ist. Darüber hinaus kommt es aus Kostengründen zu einem Hin- und Hergeschiebe der Zuständigkeit zwischen der Behörde am Aufgriffsort und der Behörde am Unterbringungsort des Opfers.

Für Rückfragen und weitere Informationen:

Die meisten Opfer von Menschenhandel aus den neuen EU-Ländern, die von SOLWODI betreut werden, erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Mancherorts – so zum Beispiel in Bayern – ist es teilweise möglich, Arbeitslosengeld II-Leistungen zu beantragen. In diesen Fällen ist für die Finanzierung der Leistungen die Behörde am Unterbringungsort zuständig, da es sich um Leistungen aus Bundesmitteln handelt. Dies birgt erhebliche Sicherheitsprobleme für die Frau: ihre Anonymität ist dann nicht mehr gewährleistet, weil es durch Indiskretion bei Nachfragen zur Aufdeckung der Unterbringung kommen kann.

Fazit: Insbesondere für Menschenhandelsopfer aus den EU-Staaten fehlt eine bundesweit einheitliche Regelung in Bezug auf die Sozialversorgung. Wir fordern, dass der Arbeitslosengeld II-Bezug eindeutig geregelt wird und die Behörde beim Aufgriffsort für Menschenhandelsopfer zuständig ist. Dies ist den relevanten Behörden im Bund und in den Ländern unmissverständlich mitzuteilen und in die jeweiligen Kooperationsvereinbarungen zum Umgang mit Opfern von Menschenhandel aufzunehmen.

- (5) Es kommt hin und wieder zu erheblichen Verzögerungen bei der Beantragung von Arbeitslosengeld II-Bezügen, weil aufgegriffene Opfer von Menschenhandel zunächst beim Ausländeramt angemeldet werden müssen und erst danach ein Antrag bei der ARGE gestellt werden kann. Der Tag der Antragstellung bei der ARGE gilt als Stichtag für die (rückwirkende) Zahlung von Sozialleistungen. Bis dahin – vom Tag des Aufgriffs bis zum Tag der Antragsstellung – besteht eine Versorgungslücke. In dieser Zeit besteht auch kein Krankenversicherungsschutz. Erst mit der Bewilligung durch die ARGE ist die Frau krankenversichert, rückwirkend zum Tag der Antragstellung. Oft aber benötigen Opfer von Zwangsprostitution und Menschenhandel sofort medizinische und psychiatrische / psychotherapeutische Hilfe. Dieser Bürokratismus steht in klarem Widerspruch zu den menschenrechtlichen Anforderungen des Opferschutzes nach Artikel 11 ff. der genannten EU-Richtlinie.

Fazit: Opfern von Menschenhandel sind alle relevanten Sozialleistungen rückwirkend zum Tag des Aufgriffs zu gewähren. Entsprechende Anmeldungen beim Einwohnermeldeamt oder Ausländeramt sind unverzüglich zu ermöglichen – vorab auch formlos per Telefon (über die Polizei), Fax oder E-Mail. Nur so ist eine rasche Antragstellung bei den Jobcentern gewährleistet. Alternativ könnten Opfer von Menschenhandel durch einen Fonds pauschal übergangsweise finanziert werden inklusive der Bereitstellung finanzieller Mittel für ggf. notwendige medizinische / psychologische Hilfe.

Für Rückfragen und weitere Informationen:

- (6) Der Aufenthaltsstatus von Menschenhandelsopfer aus EU-Staaten ist geregelt, allerdings gibt es bei der Umsetzung immer wieder Unklarheiten bei den Behörden sowie bürokratische Hürden. Erhält ein Opfer eine EU-Freizügigkeitsbescheinigung oder einen Aufenthaltstitel nach § 25.4a Aufenthaltsgesetz? Wer bekommt eine Arbeitserlaubnis und wer nicht? Diese Unklarheiten und bürokratischen Hürden stellen die Frauen und Fachberatungsstellen regelmäßig vor ein großes Problem.

Fazit: Eine klare Weisung an alle relevanten Behörden bezüglich der Aufenthaltstitel sowie einer Arbeitserlaubnis von Menschenhandelsopfern aus den EU-Ländern Rumänien und Bulgarien, die derzeit noch nicht von der Arbeitnehmerfreizügigkeit profitieren, ist notwendig.

- (7) Wenn die Frauen in ihre Heimatländer zurückkehren möchten oder müssen, gibt es für sie lediglich die reinen Rückreisekosten und eine kleine Reisebeihilfe. Damit ist kein Neuanfang im Herkunftsland möglich – häufig geraten die Frauen wieder in die Prostitution oder andere Abhängigkeiten.

Fazit: Bewilligung der tatsächlichen Mittel für die Rückkehr inklusive einer Reintegrationshilfe.

- (8) Seit dem Prostitutionsgesetz 2002 und teils auch durch die Medienberichterstattung werden immer mehr Freier angeworben. Das Geschäft der Prostitution wird mittlerweile auf andere Bereiche, zum Beispiel Wellness, ausgeweitet. Freier nehmen diese Angebote teils gedankenlos wahr, teils aber auch im Bewusstsein, dass die Frauen mit dieser Dienstleistung nicht einverstanden sind.

Fazit: Um die Nachfrage der Freier einzudämmen, fordern wir gemäß Artikel 19 Europaratskonvention Nr. 197 eine Bestrafung bei Nachfrage nach Dienstleistungen von Menschenhandelsopfern.

Für Rückfragen und weitere Informationen: