



TERRE DES FEMMES

Menschenrechte für die Frau e.V.
Brunnenstr. 128, 13355 Berlin
Tel. 030 40504699-00
info@frauenrechte.de
www.frauenrechte.de

Stand: 8. Mai 2014

Forderungskatalog der Arbeitsgruppe „Frauenhandel und Prostitution“ von TERRE DES FEMMES zum Thema Mädchen- und Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung

1. Einleitung

Frauenhandel ist ein globales Problem, das sowohl inländisch als auch länderübergreifend auftritt. Nach Schätzungen des Europarats werden jährlich mehrere 100.000 Personen – mehrheitlich Mädchen und Frauen – von MenschenhändlerInnen in die Prostitution gezwungen oder als billige Arbeitskräfte ausgebeutet (Europarat 2009:9).¹ Hoffnungslosigkeit, wirtschaftliche Not sowie geschlechtsspezifische Diskriminierung verleiten viele Frauen dazu, sich auf attraktiv erscheinende Arbeitsangebote einzulassen. Die AnwerberInnen im Heimatort können Verwandte, FreundInnen, Bekannte oder auch vermeintliche Agenturen sein, die sie an Mittelsmänner, Zuhälter und Bordelle weiter verkaufen. Auf diese Weise beschert der Handel mit Mädchen und Frauen dem organisierten Verbrechen weltweite Gewinne von ca. 12 Milliarden Euro pro Jahr. Deutschland ist nicht nur Transitland, sondern eines der Hauptzielländer für Frauenhandel. Betroffene werden erpresst, bedroht, erniedrigt, misshandelt, ausgebeutet und sind einem oder mehreren Zuhältern ausgeliefert. Mangelnde Orts- und Sprachkenntnisse verstärken die Hilflosigkeit ausländischer Frauen. Ein Teil dieser Frauen wird zwar explizit zur Ausübung der Prostitution angeworben; allerdings stimmen diese Frauen Arbeitsbedingungen zu, die im Zielland nicht realisiert werden. Hier sind sie menschenverachtenden Bedingungen ausgesetzt; oftmals dürfen sie weder Sexkäufer ablehnen, noch ungeschützten Verkehr oder bestimmte Praktiken verweigern. Den Frauen selbst bleibt kaum etwas vom Verdienst. Es werden überhöhte Wohn- und Verpflegungskosten sowie angebliche Schulden für den Transport und die Vermittlung der Betroffenen aus ihrem Herkunftsland ins Zielland verlangt. Da ihnen oft der Ausweis abgenommen oder ihnen gefälschte Ausweispapiere gegeben werden, sind die Frauen erpressbar und von ihren Peinigern abhängig.

¹ Verlässliche Zahlen zu der tatsächlichen Dimension von Menschenhandel existieren weder auf internationaler noch nationaler Ebene. Unterschiedliche Definitionen von Menschenhandel sowie unterschiedliche, häufig unklare, Bericht- und Datenerfassungsmethoden führen zu stark variierenden Schätzwerten. So bezieht sich der viel zitierte, jährliche „Trafficking in Persons-Report“ (TIP Report) der US-Bundesregierung z.B. nur auf staatenüberschreitenden und nicht auf inländischen Menschenhandel; für das Jahr 2013 zählt der TIP Report 40 000 Betroffene weltweit (US Department of State 2013: 7). Nach Angaben der 2013 veröffentlichten EUROSTAT-Studie „Trafficking in human beings“ wurden für den Zeitraum von 2008-2010 23 600 identifizierte und mutmaßliche Opfer von Menschenhandel innerhalb der Europäischen Union gezählt. (EUROSTAT 2013: 30). Laut polizeilicher Kriminalstatistik (PKS) wurden in Deutschland im Jahr 2012 insgesamt 612 Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung erfasst, 96% davon waren Mädchen und Frauen (BKA 2012: 7). Das BKA geht davon aus, dass die Dunkelziffer um ein weites höher ist.

2. Forderungen von TERRE DES FEMMES

Im Kampf gegen den Mädchen- und Frauenhandel besteht in Deutschland starker und dringender Handlungsbedarf. In den gesetzgeberischen Maßnahmen und in der Arbeit der Behörden auf Bundes- und Länderebene muss der Schutz der Betroffenen unbedingt an erster Stelle stehen, ihre Rechte müssen gestärkt und wirkungsvoller geschützt werden. Im Folgenden wird auf ausgesuchte Problembereiche hingewiesen, die uns vorrangig erscheinen:

2.1. Opferschutz: Aufenthaltsstatus, Gesundheit und Bildung

2.1.1. Aufenthaltsstatus

TERRE DES FEMMES fordert einen eigenständigen und unbefristeten Aufenthaltsstatus für Betroffene von Frauenhandel. Dieser sollte nicht von ihrer Rolle als aussagebereite Opferzeugin im Ermittlungs- und Strafverfahren abhängig sein, wie es derzeit der Fall ist. Denn eine verfahrensrelevante Zeugenaussage ist für viele Frauen mit einem sehr hohen persönlichen Risiko verbunden. Weder ihre Sicherheit noch diejenige ihrer Familien, besonders im Heimatland, kann von den Strafverfolgungsbehörden in Deutschland garantiert werden. Da die betroffenen Frauen auf deutschem Hoheitsgebiet schwere Menschenrechtsverletzungen erfahren haben, hat der deutsche Staat eine Verantwortung gegenüber diesen Frauen. Ebenso haben diese einen Schutzanspruch gegenüber dem deutschen Staat, welcher nur durch einen sicheren Aufenthaltsstatus gewährleistet werden kann.

Die Forderung nach einem eigenständigen und unbefristeten Aufenthaltsstatus lässt sich insbesondere auch aus Art. 14 der Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels (Europarat 2005) ableiten, die in Deutschland mit dem „Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 16. Mai 2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels (Bundesdrucksache 459/12 vom 31.08.2012) in nationales Recht umgesetzt wurde.²

2.1.2. Gesellschaftliche (Re-)Integration von Betroffenen

Um eine Re-Viktimisierung der Betroffenen zu vermeiden, ist es wichtig, in Zusammenarbeit mit Betroffenen auch Perspektiven zur Zukunftsgestaltung, insbesondere alternative Verdienstmöglichkeiten, zu schaffen. Aus diesem Grund sollten – unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit den seit den 90er Jahren durchgeführten RückkehrerInnenprogrammen – Rehabilitations- und AussteigerInnenprogramme für Zwangsprostituierte sowie gezielte Maßnahmen zur (Re-) Integration in den heimischen Arbeitsmarkt entwickelt und finanziert werden. Damit eine Betroffene bei ihrer Rückkehr in ihr Heimatland nicht stigmatisiert wird, muss dafür Sorge getragen werden, dass kein amtlicher Vermerk im Reisepass enthalten ist, durch den Rückschlüsse auf eine Tätigkeit als Prostituierte oder Verfahrensbeteiligte eines Strafverfahrens gezogen werden könnte.

2.1.3. Gesundheit

In Deutschland werden Betroffene von Frauenhandel in vielen Fällen nicht so betreut, wie es u.a. nach dem sog. Palermoprotokoll der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2000 sowie nach der Opferschutzrichtlinie 2004/81/EG des Europäischen Rates geregelt ist.

² Auch wenn die Richtlinie 2011/36 zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer nicht explizit auf die Bedingungen für einen Aufenthaltstitel der Opfer von Menschenhandel im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten eingeht, ist jedoch eine Überprüfung der Umsetzung von Artikel 11 kaum ohne Verbesserung der aufenthaltsrechtlichen Situation für die Betroffenen sicherzustellen.

Ihre Rechte auf gesundheitliche Rehabilitation, psychosoziale Betreuung, auf Bildung und Arbeit werden in der Praxis oftmals missachtet. Dabei gebieten die menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands, den Betroffenen von Frauenhandel Zugang zu angemessener medizinischer Versorgung, ggfs. notwendiger Therapie und traumaspezifischer Psychotherapie zu garantieren. Derzeit haben Betroffene in Deutschland nur Anspruch auf eine medizinische Notversorgung, so dass z.B. die oftmals dringend benötigte Psychotherapie oder z.B. Zahnbehandlungen nicht finanziert werden. Betroffene brauchen aufgrund ihres oft schlechten Gesundheitszustands (u.a. nach Infektion mit HIV und/oder Hepatitis durch erzwungene, ungeschützte Sexualpraktiken) Zugang zu längerfristiger Therapie und verbesserter Gesundheitsversorgung. Die flächendeckende, qualifizierte Betreuung durch Fachberatungsstellen sowie eine sichere Unterbringung außerhalb von Asylbewerberunterkünften muss gesetzlich und finanziell abgesichert werden.

2.1.4. Bildung

Betroffenen von Frauenhandel sowie ihren Kindern muss uneingeschränkt der Zugang zu Sprachkursen sowie zum Bildungssystem ermöglicht werden. In diesem Sinne sind schnellstmöglich Regelungen zu treffen.

2.1.5. Opferschutzfonds

Zur Vereinfachung und zur Verbesserung der bestehenden Entschädigungsmöglichkeiten, welche oftmals von der Leistungsfähigkeit der Beschuldigten oder verurteilten Täter abhängig sind, fordert TERRE DES FEMMES einen länderübergreifenden Opferschutzfonds einzurichten, der eine direkte Entschädigung und Unterstützung von Betroffenen des Frauenhandels garantiert.

2.2. Bestrafung der Sexkäufer von Betroffenen von Frauenhandel

TERRE DES FEMMES fordert die strafrechtliche Verfolgung von Sexkäufern, die wissentlich und willentlich die „sexuellen Dienste“ einer Betroffenen von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Anspruch genommen haben. Derzeit besteht – wie einschlägige Ermittlungsverfahren zeigen – eine diesbezügliche Strafbarkeitslücke, die unbedingt geschlossen werden muss. TERRE DES FEMMES fordert, dass eine Strafvorschrift im Sexualstrafrecht implementiert wird, durch die eine strafrechtliche Verfolgung der Sexkäufer, die die sexuelle Selbstbestimmung von Menschenhandelsopfern verletzen, garantiert wird.

2.3. Öffentlichkeitsarbeit und Informationskampagnen

Kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit und Informationskampagnen sind wichtige Bestandteile der Präventionsarbeit zur Bekämpfung des Mädchen- und Frauenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. TERRE DES FEMMES fordert deshalb die Finanzierung von spezifischen Informationskampagnen und anderen geeigneten Maßnahmen in den Medien, um für die Situation der Betroffenen von Frauenhandel zu sensibilisieren. Männer als (potentielle) Sexkäufer müssen informiert und ihre Mitverantwortung als "Nachfrager" muss ihnen bewusst gemacht werden. Darüber hinaus bedarf es vor allem finanzieller Unterstützung geeigneter Informationskampagnen für Mädchen und Frauen. Es muss sichergestellt werden, dass die Betroffenen über ihre Rechte informiert werden. Hierzu gehören Informationen über finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten, über eine kostenlose anwaltliche Vertretung in Zivil- und Strafprozessen und über Fachberatungsstellen für Betroffene von Frauenhandel.

2.4. Präventionsarbeit in den Herkunftsländern

TERRE DES FEMMES fordert neben der Finanzierung von Informationskampagnen in Deutschland auch die Bereitstellung öffentlicher Gelder für Aufklärungskampagnen und Sensibilisierungsprogramme für Mädchen und Frauen in den Herkunftsländern, die als präventive Maßnahme zur Bekämpfung des Menschenhandels unbedingt notwendig sind.

2.5. Zeugnisverweigerungsrecht für MitarbeiterInnen von Fachberatungsstellen

MitarbeiterInnen von Fachberatungsstellen für Betroffene von Frauenhandel steht kein berufliches Zeugnisverweigerungsrecht zu. Derzeit können MitarbeiterInnen als ZeugInnen im Strafverfahren vorgeladen werden, um über das ihnen von der Betroffenen Anvertraute auszusagen. Das fehlende Zeugnisverweigerungsrecht stellt demnach ein großes Hindernis für das unbedingt notwendige Vertrauensverhältnis zwischen der Mitarbeiterin der Fachberatungsstelle und der Betroffenen dar.

TERRE DES FEMMES fordert daher ein berufliches Zeugnisverweigerungsrecht für MitarbeiterInnen von Fachberatungsstellen gemäß der Strafverfahrensordnung.

2.6. Fachberatungsstellen für Betroffene von Frauenhandel

TERRE DES FEMMES fordert die flächendeckende Einrichtung von Fachberatungsstellen und die stabile Finanzierung dieser Einrichtungen, welche für die adäquate Unterstützung der Betroffenen und einer effektiven Bekämpfung des Menschenhandels unerlässlich sind.

2.7. Zusammenarbeit von Fachberatungsstellen, Strafverfolgungs- und anderen Behörden

Derzeit existieren in 13 Bundesländern Kooperationsvereinbarungen zwischen Strafverfolgungsbehörden, Fachberatungsstellen für Betroffene von Frauenhandel und anderen Behörden, wie Ausländerämtern. Das Kooperationskonzept verfolgt das Ziel, zum adäquaten Schutz und zur Hilfe für potenzielle (Opfer-)zeugInnen von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und somit zur effektiven Bekämpfung des Frauenhandels beizutragen. Bislang fehlt eine bundesweite Evaluation, ob und inwiefern diese Kooperationsvereinbarungen in der Praxis umgesetzt werden. Obgleich für die Polizeidienststellen eine solche Kooperation mit den Fachberatungsstellen verpflichtend ist, findet nach einer Studie des Max-Planck Instituts (Herz, A. L. 2005) keine regelmäßige Einbeziehung der Fachberatungsstellen in Menschenhandelsverfahren statt. Zudem sind Fachkommissariate für Menschenhandel bundesweit gesehen eher die Ausnahme. Nicht nur in vielen ländlichen Regionen und einigen ostdeutschen Bundesländern ist Menschenhandel kein Ermittlungsschwerpunkt. Die Polizei sollte in allen Bundesländern die Befugnis haben, verdachtsunabhängig Prostitutionsstätten zu betreten, um Opfer von Frauenhandel identifizieren zu können.

2.8. Fortbildung und Sensibilisierung spezifischer Berufsgruppen

Die vom Bundeskriminalamt seit 2010 durchgeführten Fortbildungsmaßnahmen zum Thema Menschenhandel für die Polizei spezialisierter Abteilungen und Einheiten auf Bundes- und Länderebene und die weiteren Schulungen in Kooperation mit Fachberatungsstellen sollten in geeigneter Weise auch interdisziplinär angeboten werden (z.B. zusammen mit RichterInnen, StaatsanwältInnen, RechtsanwältInnen und Bediensteten von Ausländerämtern). Es könnte dem länderübergreifenden Erfahrungsaustausch und einer besseren Kooperation in der Strafverfolgung dienlich sein. Darüber hinaus könnte ein besseres Verständnis für die Belange der Betroffenen und

deren Schutz gefördert werden. Zudem könnte die Bereitschaft erhöht werden, im Sinne der Regelungen des 2. Opferschutzreformgesetzes von 2009 verstärkt Maßnahmen zur Entlastung von Opferzeuginnen (z.B. Videovernehmungen) einzusetzen und der Notwendigkeit von Adhäsionsverfahren offener gegenüber zu stehen.

Quellen

- BUNDESKRIMINALAMT (2012): Menschenhandel. Bundeslagebild 2012. Internet: http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder__node.html?__nnn=true (abgerufen am 11.03.2014).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008), Brüssel, 17.10.2008, KOM (2008) 657.
- EUROPARAT (2009): Handbook for Parliamentarians. The Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings, Strasbourg: Europarat, Secretariat of the Committee on Equal Opportunities for Women and Men. Internet: http://assembly.coe.int/committeedocs/2007/Trafficking-human-beings_E.pdf (abgerufen am 11.03.2014).
- EUROPARAT (2005): Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings, CETS No 197.
- EUROSTAT (2013): Trafficking in Human beings. Internet: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-13-005/EN/KS-RA-13-005-EN.PDF (abgerufen am 11.03.2014).
- HERZ, ANNETTE, L. (2005): Menschenhandel. Eine empirische Studie zur Strafverfolgungspraxis. Eine Studie des Max-Planck-Institutes für ausländisches und internationales. Strafrecht, Band K 129, Duncker & Humblot, Berlin.
- International Labour Office (2012): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/genericdocument/wcms_184976.pdf (abgerufen am 11.03.2014).
- US DEPARTMENT OF STATE (2013): Trafficking in Persons Report., o.O: US Department of State. Internet: <http://www.state.gov/documents/organization/210737.pdf> (abgerufen am 11.03.2014).

