

Zusammengestellt anlässlich des
10-jährigen Bestehens der
Berliner Fachkommission Frauenhandel
Berlin 2005

Menschenhandel

Materialien

MENSCHENHANDEL

- Materialien -

zusammengestellt anlässlich des

10-jährigen Bestehens der Berliner Fachkommission Frauenhandel

Impressum

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen
- Öffentlichkeitsarbeit Frauenpolitik -
verantwortlich: Dr. Gabriele Kämper
Redaktion: Johanna Hess, Nivedita Prasad, Malin Schmidt-Hijazi
Martin-Luther-Straße 105
10825 Berlin

Für den Inhalt der Textbeiträge sind die jeweiligen AutorInnen verantwortlich.

Berlin, November 2005

INHALT

1. Die Berliner Fachkommission Frauenhandel

- Die Berliner Fachkommission Frauenhandel
(Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen) S. 4
- Was ist Menschenhandel? (Ban Ying) S.10
- Menschenhandel – Änderungen und Erweiterungen der
Strafrechtsparagrafen (RAin KaltheGener) S. 18
- Aufenthaltsrechtlicher Umgang mit Opferzeuginnen
in Berlin (Senatsverwaltung für Inneres) S. 29
- Stärkung der Stellung von Opfern in Strafverfahren
durch das Opferschutzreformgesetz vom 24.06.2005
(Senatsverwaltung für Justiz) S. 32
- Die Besonderheiten der Nebenklagevertretung in
Menschenhandelsverfahren unter Berücksichtigung
der Arbeit der Berliner Fachkommission Frauenhandel
(RAin Studzinsky) S. 36
- Ein erfolgreiches Modell der Kooperation
zwischen Polizei und Beratungsstellen zur Bekämpfung
des Menschenhandels (Landeskriminalamt Berlin) S. 40
- Gewährungen von Leistungen nach dem
Asylbewerberleistungsgesetz an Zeuginnen von
Menschenhandelsverfahren (Landesamt für
Gesundheit und Soziales) S. 43
- Die psychosoziale Beratung von Betroffenen
des Menschenhandels (Ban Ying & ONA) S. 46
- Opfer von Menschenhandel – Zielgruppe des öffentlichen
Gesundheitsdienstes? (Beratungsstelle für sexuell
übertragbare Krankheiten des Gesundheitsamtes
Charlottenburg-Wilmersdorf) S. 52
- Informationen zum Umgang Italiens mit Betroffenen
des Menschenhandels (Ban Ying) S. 55

2. Weitere Informationen zum Thema Menschenhandel

- Adressen im Internet und weitere Berichte S. 64
- Downloadadressen der Beschlüsse als PDF-Dateien S. 65

Die Berliner Fachkommission Frauenhandel

Die Anfänge

Angesichts der zunehmenden Zahl von Frauen aus Südostasien, die nach Berlin gehandelt wurden, um hier überwiegend in der Sexindustrie zu arbeiten, wurde Frauenhandel in den 80-er Jahren zu einem Thema auch der Berliner Landespolitik. Auf Initiative der bezirklichen Beratungsstelle für sexuell übertragbare Krankheiten sowie AIDS Wilmersdorf wurde 1990 der Verein Ban Ying gegründet, der eine Beratungs- und Koordinationsstelle sowie eine Zufluchtswohnung einrichtete, die seitdem von der für Frauenpolitik zuständigen Senatsverwaltung finanziell gefördert wird. Als nach dem Fall der Mauer 1989 und vor dem Hintergrund der Umwälzungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten immer mehr Frauen auch aus Osteuropa nach Deutschland gehandelt wurden, gab die Senatsverwaltung 1994 bei Ban Ying eine Bestandsaufnahme über den Handel mit ausländischen Frauen in Berlin in Auftrag. Eine der daraus resultierenden Maßnahmeempfehlungen Ban Yings war die Einrichtung eines ressortübergreifenden Fachgremiums. 1995 wurde dann die Fachkommission Frauenhandel unter dem Vorsitz der Staatssekretärin für Frauenpolitik ins Leben gerufen.

Die Zusammensetzung der Fachkommission ist in den vergangenen zehn Jahren im Wesentlichen konstant geblieben. Sie setzt sich heute u.a. aus Vertreterinnen und Vertretern der folgenden Institutionen zusammen: die Berliner Senatsverwaltungen für Inneres, Justiz sowie für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, das Landeskriminalamt (LKA), der Integrationsbeauftragte des Senats, das Landesamt für Gesundheit und Soziales, die Berliner Beratungsstellen und Zufluchtseinrichtungen Ban Ying, IN VIA, Ona und Hydra, die bezirklichen Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten sowie AIDS, Anti-Gewalt-Projekte, Rechtsanwältinnen, das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen Potsdam und die Ausländerbeauftragte.

Die Fachkommission hatte sich von Anfang an zum Ziel gesetzt, durch eine Koordinierung aller mit Frauenhandel befassten staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen über das Ausmaß und die Erscheinungsformen des Frauenhandels in Berlin zu diskutieren und angemessene und konkrete Lösungswege für eine effektivere Bekämpfung des Frauenhandels und einen umfassenderen Opferschutz vorzuschlagen.

Zum Zeitpunkt der Etablierung der Fachkommission Frauenhandel war Menschenhandel strafrechtlich noch als Handel in die Prostitution definiert. Die Kommission hat sich in ihrer Arbeit auch auf diese Erscheinungsform konzentriert, es aber zugleich für notwendig erachtet, die unterschiedlichen Phänomene des Frauenhandels (neben der Zwangsprostitution auch den Heiratshandel, den Handel in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse oder den Prostitutionstourismus) zur Kenntnis zu nehmen und Lösungen zu ihrer Verhinderung zu entwickeln.

Zentrale Arbeitsschwerpunkte der Berliner Fachkommission Frauenhandel

Das Aufenthaltsrecht für Opfer von Frauenhandel

Zu Beginn der Arbeit der Fachkommission stellten sich die Frage der Koordination der Aktivitäten unterschiedlicher Institutionen und die Frage eines Aufenthaltsrechtes für Opfer von Frauenhandel als zentrale Probleme dar. Die Zusammenarbeit der verschiedenen mit

Frauenhandel konfrontierten Institutionen (Polizei, Ausländerbehörde, Beratungsstellen etc.) war damals häufig vom guten Willen der jeweils Beteiligten abhängig, tragfähige Kooperationsbeziehungen von Institution zu Institution hatten sich erst in Ansätzen oder noch gar nicht entwickelt. In vielen Fällen wurden potenzielle Zeuginnen aufgrund ihres illegalen Aufenthaltes in Abschiebungsgewahrsam genommen und auch abgeschoben, ohne dass die Fachdienststelle des LKA über ihre Verhaftung überhaupt informiert worden war. Auch in Fällen, in denen das LKA sein Interesse an einer Zeuginnenaussage bekundet hatte und die betroffene Frau zu einer Aussage bereit war, kam es immer wieder zu Problemen bei der Erteilung einer Duldung. Häufig waren mehrere Vorsprachen bei der Ausländerbehörde erforderlich und/oder es wurden Nachweise verlangt, die die Frau nur schwer erbringen konnte. Das Fehlen von (selbst kurzfristigen) zuverlässigen Perspektiven führte neben der Angst vor Repressalien dazu, dass sich nur sehr wenige Frauen zu einer Aussage bereit erklärten.

Die Diskussion in der Fachkommission machte deutlich, in welchem Maße der Erfolg der Ermittlungen von dem Personenbeweis, d.h. der Aussage der Betroffenen, abhängt. Die theoretische Möglichkeit, eine Zeugin aus dem Ausland zur Aussage in einem Strafverfahren vorzuladen, war in der Praxis nicht realisierbar. Es war also im Sinne einer effektiven Strafverfolgung unabdingbar, einer potenziellen Zeugin zumindest für die Zeit des Strafverfahrens den Aufenthalt in Berlin zu ermöglichen.

Im März 1996 erließ die Senatsverwaltung für Inneres eine Weisung, der zufolge Zeuginnen, deren Anwesenheit seitens der Strafverfolgungsbehörden für erforderlich gehalten wurde, eine Duldung nach § 55 Abs. 3 AuslG erhielten. Die ursprüngliche (mehrheitlich gefasste) Forderung der Fachkommission lautete, dass die Ausländerbehörde in Fällen vollziehbar ausreisepflichtiger Ausländerinnen drei Tage vor dem Abschiebungstermin bei Polizei und/oder Staatsanwaltschaft nachfragen solle, ob diese Personen als Zeuginnen benötigt würden, falls Verdachtsmomente dafür sprächen, dass es sich um Opfer von Menschenhandel handeln könnte. Diese Empfehlung wurde von der Senatsverwaltung für Inneres zwar nicht wörtlich umgesetzt, per Weisung war die Ausländerbehörde jedoch gehalten, in Zweifelsfällen von sich aus bei den Strafverfolgungsbehörden nachzufragen. Im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum AuslG konnte durch enge Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene erreicht werden, dass diese Vorschriften einen Passus beinhalteten, durch den potenziellen Zeuginnen eine mindestens vierwöchige Frist zur freiwilligen Ausreise und damit eine Bedenkzeit eingeräumt wurde, ob sie sich als Zeugin zur Verfügung stellen möchten (s. Punkt 42.3.2 der VwV-AuslG, seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes Punkt 50.2.2 der Vorläufigen Anwendungshinweise zum Aufenthaltsgesetz des Bundesministeriums des Inneren).

Während es auch innerhalb der Fachkommission Frauenhandel geteilte Auffassungen dahingehend gibt, ob diese sog. 4-Wochen-Frist hinreichend umgesetzt wird, so ist ein Aufenthaltsrecht für Zeuginnen in einem Menschenhandelsverfahren in Berlin eine Selbstverständlichkeit geworden. Nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes wurde die Weisungslage dahingehend geändert, dass Zeuginnen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1 Aufenthaltsgesetz erhalten¹. Berlin vertritt hiermit eine großzügigere Rechtsauffassung als andere Länder oder auch das Bundesministerium des Inneren, denen zufolge Zeuginnen in Menschenhandelsverfahren nach wie vor lediglich eine Duldung erhalten.²

¹ vgl. Beitrag der Senatsverwaltung für Inneres in dieser Materialsammlung.

² Es ist jedoch davon auszugehen, dass im Zuge der notwendigen Umsetzung der EU-Richtlinie 2004/81/EG über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Opfer von Menschenhandel (vgl. Text der Richtlinie im Dokumententeil) ein spezifischer Passus im Aufenthaltsgesetz Aufnahme finden wird, der das Aufenthaltsrecht von Zeuginnen in Menschenhandelsverfahren regelt.

Großen Raum hat in den Diskussionen der Fachkommission Frauenhandel die Frage eingenommen, welchen Aufenthaltsstatus Zeuginnen nach Prozessende erhalten. Viele Mitglieder der Kommission – insbesondere die Beratungsstellen – traten für ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht auch nach Prozessende ein, um zum einen die Frau vor einer u.U. im Heimatland gegebenen Gefährdung aufgrund ihrer Aussage zu schützen, zum anderen ihr aber auch eine verlässliche Perspektive zu bieten, aufgrund derer sie sich ein neues Leben aufbauen kann. Die KritikerInnen dieses Ansatzes hielten dem entgegen, dass im Falle einer Gewährung eines dauerhaften Bleiberechtes die Verteidigung der Täter damit argumentieren würde, die belastenden Aussagen der betroffenen Frauen seien durch das Versprechen eines Aufenthaltstitels quasi erkaufte. Auch wurde befürchtet, dass eine solche Regelung einen Migra-tionsanreiz darstellen könnte.

Diese Diskussion ist innerhalb der Berliner Fachkommission noch nicht abgeschlossen. In der Praxis ist in Berlin über die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Prozessende in jedem Fall individuell entschieden worden³. Die Fachkommission verfolgt daher mit besonderem Interesse, welche aufenthaltsrechtlichen Ansätze in anderen europäischen Ländern – z.B. Italien⁴ – praktiziert werden.

Abschiebungsgewahrsam

Ein großes Problem besteht nach wie vor darin, die bei Razzien aufgegriffenen Frauen, die in den Abschiebungsgewahrsam eingeliefert werden, als Opfer von Frauenhandel überhaupt zu erkennen und über Möglichkeiten der Beratung und Unterstützung zu informieren. Um Frauen, die eingeliefert wurden, als mögliche Opfer zu erkennen bzw. sie zu informieren, wurde ein kurzes Informationsblatt in insgesamt 14 Sprachen durch den AK Frauenhandel erstellt⁵ und sowohl dem Abschiebungsgewahrsam als auch den Haftsachbearbeiterinnen und - bearbeitern der Ausländerbehörde zum Auslegen und Verteilen zur Verfügung gestellt.

Die psychosoziale Betreuung der inhaftierten Frauen erfolgt durch die im Abschiebungsgewahrsam angestellten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie im Rahmen der Seelsorge, ist aus Kapazitätsgründen allerdings sehr begrenzt. Seit Oktober 2003 suchen daher Mitarbeiterinnen von Hydra regelmäßig den Abschiebungsgewahrsam auf, um von Frauenhandel betroffene Frauen zu beraten.

Soziale Situation

Ein weiteres Thema, das die Arbeit der Fachkommission über einen längeren Zeitraum begleitet hat, ist die soziale Situation der von Frauenhandel betroffenen Frauen. Als Inhaberinnen einer Duldung bzw. einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1 stehen ihnen lediglich die im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) festgelegten Leistungen zu, die unterhalb der regulären Sozialhilfe liegen. Hinzu kommen weitere mögliche Einschränkungen wie z.B. die Auszahlung der Leistungen in Form von Gutscheinen bzw. per Chip-Karte, die Auflage der Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft, die Einschränkung der ärztlichen Versorgung auf die Behandlung akuter Erkrankungen oder Schmerzzustände etc.

Als Stadtstaat ist Berlin in der glücklichen Lage, dass der Ort, an dem eine betroffene Frau z.B. bei einer Razzia aufgegriffen wird, zugleich der Ort ist, an dem ihre Unterbringung erfolgt. Die schwierigen Auseinandersetzungen, die die Betroffenen und die sie betreuenden Beratungsstellen in anderen Bundesländern hinsichtlich der Zuständigkeit für die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG führen müssen, finden hier somit nicht statt. Dennoch bleibt die soziale Situation der Frauen, die mit den abgesenkten Leistungen auskommen müssen, unbefriedigend. Gerade für Zeuginnen in Menschenhandelsverfahren ist die

³ Zur derzeitigen Weisungslage vgl. Beitrag der Senatsverwaltung für Inneres.

⁴ Vgl. Beitrag von Ban Ying „Informationen zum Umgang Italiens mit Betroffenen des Menschenhandels“.

⁵ Vgl. die in der Materialiensammlung enthaltene deutsche Fassung.

Möglichkeit, wieder ein „normales“ selbstbestimmtes Leben führen zu können, von großer Bedeutung für ihre psychische Stabilisierung; diese wiederum kann ausschlaggebend für die Fähigkeit einer Frau sein, den in aller Regel psychisch sehr belastenden Prozess überhaupt durchzustehen. Zu einem „normalen“ Leben gehört auch die Möglichkeit, eine eigene Wohnung zu haben, ohne bürokratischen Vorlauf zum Arzt gehen zu können, mit öffentlichen Verkehrsmitteln Termine bei Anwältinnen, Beratungsstellen und Ärztinnen wahrnehmen zu können etc. Die Fachkommission Frauenhandel hat sich daher kontinuierlich damit befasst, wie die Ermessensspielräume des AsylbLG so genutzt werden können, dass eine bestmögliche leistungsrechtliche Betreuung der betroffenen Frauen möglich ist. In enger Absprache mit allen beteiligten Institutionen wurde schrittweise eine entsprechende Vorgehensweise entwickelt⁶, die für die Bundesrepublik beispielhaft sein dürfte.

Psychosoziale Betreuung

Zu den ersten Empfehlungen der Fachkommission gehörte die Einrichtung einer Zufluchtswohnung für von Frauenhandel betroffene Frauen aus Osteuropa. Während für Frauen aus Südostasien mit der Zufluchtswohnung von Ban Ying ein qualifiziertes Unterbringungs- und Betreuungsangebot existierte, bestand für Osteuropäerinnen diesbezüglich eine Versorgungslücke. Betroffenen Frauen blieb in der Regel keine andere Möglichkeit als die Zuflucht in einem der Frauenhäuser, die den spezifischen Bedürfnissen der Frauen jedoch langfristig nicht gerecht werden konnten. 1999 wurde schließlich die Zufluchtswohnung ONA (Beginn der Vorlaufphase 1.7.1999) in der Trägerschaft von ZAPO (mittlerweile ONA e.V.) eingerichtet.

Trotz der Einrichtung von ONA ist die Unterbringungssituation nach wie vor häufig angespannt. Obwohl die Unterbringung in Frauenhäusern nur als Erstunterbringung gedacht ist, leben Opfer von Frauenhandel teilweise wochen- oder sogar monatelang in Frauenhäusern. Auch hinsichtlich der in aller Regel sehr komplexen und umfangreichen Beratung und Betreuung der betroffenen Frauen arbeiten die Mitarbeiterinnen häufig über ihre eigentliche Kapazität hinaus.

Fortbildung

Die Notwendigkeit von Fortbildungen für die Polizei und Justiz war eine der ersten und zentralen Forderungen der Fachkommission. Im Mittelpunkt der Fortbildungen sollten die Folgen traumatischer Erlebnisse, die reale Situation gehandelter Frauen sowie eine Auseinandersetzung mit der Thematik Frauenhandel und Gewalt gegen Frauen stehen. 1998 erarbeitete eine AG eine Fortbildungskonzeption für die Polizei, Ende 1998 fand ein erster - und bisher einziger - Durchlauf in enger Kooperation zwischen Ban Ying und dem LKA statt. Aus finanziellen Gründen konnte in der Folgezeit keine weitere Fortbildung durchgeführt werden. Mittlerweile hat Ban Ying jedoch über EQUAL Gelder für derartige Maßnahmen erhalten, so dass voraussichtlich im Dezember 2005 wieder eine zweitägige Fortbildungsveranstaltung auf der Grundlage des mittlerweile überarbeiteten Konzeptes stattfinden kann. 2006 und 2007 werden je vier Fortbildungen stattfinden.

Zuständigkeitsregelungen bei der Staatsanwaltschaft

Die Fachkommission Frauenhandel hat sich bereits früh mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Einrichtung eines Sonderdezernates Menschenhandel bei der Staatsanwaltschaft sinnvoll sei. Die Zuständigkeit der Buchstabensachgebiete - nur bei größeren Verfahren ist das Sonderdezernat OK zuständig - wurde von vielen Kommissionsmitgliedern als unbefriedigend empfunden, da aufgrund der hohen Arbeitsbelastung keine Chance für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bestünde, sich auf das juristisch äußerst komplexe Deliktfeld Menschenhandel zu spezialisieren. Neben einer profunden Kenntnis der juristischen Grundlagen erfordert eine effektive Strafverfolgung auch Erfahrung im Umgang mit traumatisierten Opferzeuginnen sowie Kenntnisse des Tätermilieus. Bei Menschenhandel handelt es sich insofern um ein Dauerdelikt, als dass bestimmte Täter – wenn auch in unterschiedlichen Konstellationen – immer wieder einschlägig in Erscheinung treten und eine

⁶ Vgl. hierzu im Detail den Beitrag des Landesamtes für Gesundheit und Soziales.

Vielzahl von Kontakten, Verknüpfungen und Netzwerkbildungen deutlich werden. Ein Erkennen dieser Zusammenhänge wird nach Ansicht vieler Kommissionsmitglieder erschwert, wenn eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt in einem Buchstabensachgebiet nur gelegentlich mit Fällen des Menschenhandels konfrontiert wird. Diese Einschätzung wurde von der Senatsverwaltung für Justiz nicht geteilt. Eine durch sie durchgeführte Umfrage bei den Justizressorts der anderen Länder ergab, dass lediglich in Bremen, Kassel und größeren Staatsanwaltschaften in Bayern entsprechende Sonderzuständigkeiten existieren.

Kooperationsvereinbarung zwischen Polizei und Fachberatungsstellen

Durch die Jahre der Zusammenarbeit haben sich in Berlin tragfähige und gute Kooperationsbeziehungen zwischen den beteiligten Institutionen entwickelt. Das anfängliche Misstrauen zwischen einigen Einrichtungen sowie die deutlich spürbaren Berührungspunkte konnten weitgehend zugunsten einer Kooperation abgebaut werden, die die jeweils unterschiedliche Herangehensweise der jeweiligen Institution kennt und akzeptiert, vor dem Hintergrund des von allen verfolgten Ziels – der Bekämpfung des Frauenhandels – aber nach gemeinsamen Wegen sucht. Nicht immer werden diese gefunden, und nicht jeder Konflikt konnte zur Zufriedenheit aller gelöst werden. Dennoch sind die Kooperationsbeziehungen mittlerweile so stabil, dass auch tiefer gehende Meinungsverschiedenheiten nicht zu einem Bruch führen und neu in die Diskussion einzubeziehende Institutionen – wie beispielsweise seit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) – schnell integriert werden.

Auch wenn diese Kooperation längst nicht mehr lediglich vom guten Willen einzelner Beteiligter abhängt, so schien es doch sinnvoll, die Zusammenarbeit in dem sensiblen Bereich der Opferbetreuung zu institutionalisieren. Angeregt von der ehemaligen Abgeordneten Ingrid Lottenburger, und moderiert von der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen wurde 2003 eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Polizei und den Beratungsstellen Ban Ying, IN VIA und Ona geschlossen. In dieser Vereinbarung wird zum einen die enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Beratungsstellen definiert, zum anderen wird zugleich die polizeiliche Ermittlungsarbeit klar und für alle Beteiligten nachvollziehbar von der psychosozialen Betreuung getrennt⁷.

Politische Diskussion

Neben der Erarbeitung konkreter Maßnahmen hat die Fachkommission Frauenhandel kontinuierlich die politischen Diskussionen zur Bekämpfung des Menschenhandels mitverfolgt. Exemplarisch hierfür sind die 2005 erfolgte Strafrechtsnovellierung und die kontroverse Debatte über die Frage einer Freierbestrafung.

In Umsetzung des sog. Palermo-Protokolls und des Rahmenbeschlusses der EU von 2002 ist mit der 37. Strafrechtsänderung die juristische Definition des Menschenhandels dahingehend erweitert worden, dass Menschenhandel nicht nur die sexuelle Ausbeutung, sondern auch die Ausbeutung der Arbeitskraft umfasst. Diese Definition entspricht derjenigen, die die Fachkommission von Anfang an zur Grundlage ihrer Arbeit gemacht hat. Noch nicht absehbar ist, in welchem Ausmaß Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft und der Heiratshandel zu Ermittlungsverfahren führen wird und wie viele Betroffene psychosoziale Unterstützung und Betreuung brauchen werden. Die Fachkommission Frauenhandel wird sich in ihrer Arbeit weiter auf frauenspezifische Formen des Menschenhandels konzentrieren, die breitere Debatte aber aufmerksam verfolgen und ihre Erfahrungen auch anderen, mit Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft befassten Institutionen zur Verfügung stellen.

⁷ Vgl. Beitrag des Landeskriminalamtes.

Eine weitere, in der Öffentlichkeit kontrovers diskutierte Frage war im Jahr 2005 die der sogenannten Freierbestrafung. Die Fachkommission Frauenhandel hat die Gesetzesinitiative Bayerns, die u.a. fordert, die Inanspruchnahme einer sexuellen Dienstleistung einer von Menschenhandel betroffenen Prostituierten unter Strafe zu stellen, zurückhaltend bis kritisch aufgenommen. Unbestritten besteht ein Bedürfnis, diejenigen Freier, die die Situation einer Zwangsprostituierten ausnutzen oder sie schlicht ignorieren, zur Rechenschaft zu ziehen. Die Diskussion, in welcher Form dies sachgerecht erfolgen kann, hat aber gerade erst begonnen und wird bislang auch unter Expertinnen und Experten sehr unterschiedlich geführt. In dieser Debatte wird auch auf die Vielzahl anderer strafrechtlicher Möglichkeiten hingewiesen, entsprechende Freier zu belangen (sexuelle Nötigung, unterlassene Hilfeleistung etc.); auch aufgrund der kaum zu erbringenden Nachweisbarkeit werden Befürchtungen geäußert, ein entsprechender Paragraph könne nicht halten, was er verspricht. Auf der anderen Seite wird darauf hingewiesen, dass ein strafwürdiges Verhalten auch unter Strafe zu stellen sei. Insbesondere Fachberatungsstellen fordern wiederum eine „Sensibilisierung statt Pönalisierung“: Freier seien oft die einzigen Personen, die einen einigermaßen unkontrollierten Zugang zu den betroffenen Frauen haben. Es komme immer wieder vor, dass Freier Hilfsorganisationen oder gar die Polizei einschalten, wenn ihnen Missstände auffallen. Unter Umständen wäre den Interessen der Opfer also mit einer Aufklärungskampagne, die Freier zu einem verantwortungsvollen Umgang auffordert, eher gedient als mit einer Kriminalisierung.

Vernetzung

Durch die Mitwirkung der Kommissionsmitglieder in verschiedensten Arbeitszusammenhängen ist auch die Fachkommission Frauenhandel gut vernetzt. Die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen vertritt beispielsweise die Fachkonferenz der Gleichstellungsministerien (GFMK) in der beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angesiedelten AG Frauenhandel. Die Beratungsstellen sind wiederum im bundesweiten Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK) organisiert und sind darüber hinaus international vernetzt⁸. Durch die Einbindung der Verwaltungen in die jeweiligen Fachkonferenzen der Ministerien sind weitere Möglichkeiten des Austausches und der Intervention gegeben.

Fazit

Auch wenn die Zusammenarbeit in einem so heterogenen Gremium aufgrund der unterschiedlichen politischen Wahrnehmungen und Prioritäten nicht immer einfach ist, so haben die Erfahrungen der letzten zehn Jahre deutlich gemacht, wie wichtig die interdisziplinäre Kooperation aller beteiligten Institutionen ist. Es ist der Austausch über den jeweils eigenen Bereich hinaus, der zur Entwicklung von Maßnahmen führt, die notwendige Veränderungen bewirken können.

Die Berliner Fachkommission Frauenhandel hat einen essentiellen Beitrag dazu geleistet, dass das Delikt Menschenhandel und seine Auswirkungen auf die betroffenen Frauen heute bei allen beteiligten Institutionen, aber auch in der Berliner Öffentlichkeit, differenzierter und sachlicher wahrgenommen wird.

Malin Schmidt-Hijazi
Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen,
V C 2

⁸ Als Beispiele seien hier das La Strada Netzwerk und GAATW, Global Alliance Against Trafficking in Women, erwähnt.



Nivedita Prasad

Babette Rohner⁹

Was ist Menschenhandel?

In der öffentlichen Diskussion über Menschen ohne Papiere, ausbeuterische Arbeitssituationen von MigrantInnen sowie über Menschenhandel (MH) steht oft die Auseinandersetzung über die „illegale Einreise“ im Mittelpunkt. Diese Schwerpunktsetzung der illegalen Einreise entspricht aber nicht den tatsächlichen Verhältnissen. Betroffene von MH reisen beispielsweise häufig ganz legal ins Zielland ein. Denn dort, wo eine Migration auf dem Landweg nicht möglich erscheint, ist ein reguläre Visum unabdingbar. Einige Betroffene des Menschenhandels sind außerdem Staatsangehörige des Ziellands.¹⁰

Auch in der Gruppe der undokumentierten MigrantInnen ist nur ein Bruchteil tatsächlich illegal eingereist. Ein Großteil der undokumentierten MigrantInnen sind nach der legalen Einreise durch bestehende Regelungen im Zielland illegalisiert worden.

Daher ist diese Konzentration auf die illegale Einreise in dem ganzen Diskurs weder nachvollziehbar noch der Realität angemessen. Es entsteht eher der Eindruck, als diene dies der Instrumentalisierung des Themas Menschenhandels mit der Zielrichtung der Verschärfung der bereits bestehenden Migrationsrestriktionen.¹¹

Konfusion Menschenhandel und ausländerrechtliche Illegalität

“Policies should clearly stress that trafficking in human beings is a serious crime and human rights violation, which needs to be addressed separate and apart from other forms of illegal activities, in particular illegal migration.”¹²

Unstrittig sind sowohl Betroffene des Menschenhandels als auch undokumentierte MigrantInnen zunächst einmal ArbeitsmigrantInnen, die auf der Suche nach einer Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation sind. Die ausländerrechtlichen Restriktionen machen beide Gruppen erpress- und damit ausbeutbar.

⁹ Beide Autorinnen sind Mitarbeiterinnen der Berliner Beratungs- und Koordinationsstelle gegen Menschenhandel Ban Ying (www.Ban-Ying.de)

¹⁰ Laut des deutschen BKA Lagebildes Menschenhandel 2003 waren immerhin 10% der Opfer von Menschenhandel in der Sexindustrie deutsche Staatsangehörige. Vgl. Bundeskriminalamt 2004.

¹¹ Exemplarisch hierfür ist die aktuelle Diskussion um die Liberalisierung der deutschen Visapolitik in der Ukraine.

¹² EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel, 2004 S. 10

Auch wenn in einigen Fällen die Grenzen zwischen Menschenhandel und Einreise ohne Papiere fließend sein können,¹³ insbesondere wenn jemand bei der Rückzahlung der Schleusungskosten in Abhängigkeit gerät, ist es absolut notwendig, die Unterschiedlichkeit der Phänomene zu beachten. Eine selbstorganisierte illegale Einreise nach Westeuropa ist nahezu unmöglich. Dadurch sind die meisten migrationswilligen Menschen zunächst auf die Hilfe von „Fluchthelfern“ oder „Schleusern“ angewiesen. Während die einen diesen Dienst im Vorfeld bezahlen können, müssen andere sich bereit erklären, die „Schulden“ der Reise im Zielland abzarbeiten. Offenbar gibt es einige, die diese Schulden zu fairen Bedingungen begleichen können – andere aber haben diese Möglichkeit nicht. Auf diese Weise können undokumentierte MigrantInnen Opfer von Menschenhandel werden. Das internationale Arbeitsamt spricht hier von „erforderlichem Finanz- und Sozialkapital, zu dem Opfer von Menschenhandel keinen Zugang haben.“¹⁴

Sowohl Menschenhandel als auch Menschenschmuggel sind strafrechtlich relevant. Menschenschmuggel oder Schleusung ist – je nach Sichtweise - eine Straftat gegen die Grenzen oder die Souveränität eines Staates, während Menschenhandel in jedem Fall eine Straftat gegen die persönliche Freiheit eines Menschen - in der Regel einer Frau – ist. Denn während die einen das Geld zumindest für ein Familienmitglied – oft ein männliches – aufbringen können, können andere dieses Geld im Vorfeld nicht bezahlen und geraten daher später in Abhängigkeiten.¹⁵

Bis zur Einreise gehen beide Gruppen davon aus, dass sie ihre Migrationsziele erreichen werden. Damit ist gewährleistet, dass das spätere Opfer von MH während der Reise kooperiert, da es ja zunächst scheinbar ihren eigenen Zielen dient.¹⁶ Im Zielland angekommen, kann eine „geschleuste Person“ sich in der Regel unabhängig von den Schleusern bewegen, sie hat für eine Dienstleistung bezahlt, die nun erbracht ist. Für Betroffene des Menschenhandels wird mit der erfolgten Einreise die eigentliche Zwangslage sichtbar. Denn erst jetzt offenbart sich ihr, welche „Schulden“ sie zu welchen Modalitäten abzarbeiten hat. Ein wesentliches Druckmittel hierbei ist die „freiwillige“ illegale Einreise.

Menschen ohne Papiere können in der Regel im gegebenen - sehr engem - Rahmen ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen selbst gestalten, während Betroffene des Menschenhandels den Tätern ausgeliefert sind, die sie nicht nur ausbeuten, sondern auch noch ihre Zwangslage ausnutzen oder sie mit Gewalt, Drohung oder List zur Arbeit zwingen.

Auch der rein quantitative Unterschied ist nicht unerheblich. So wird beispielsweise in Deutschland davon ausgegangen, dass hier ca. 1 000 000 Menschen ohne Papiere leben.¹⁷ Schätzungen zu Opfern von Menschenhandel sind ausgesprochen unterschiedlich. Das Hellfeld zählt seit Jahren von ca. 1000 Opfern, die durch die

¹³ Vgl. auch Cyrus, 2005 S. 2f

¹⁴ Vgl. Internationales Arbeitsamt 2005 S. 67

¹⁵ Vgl. Ebenda S. 69

¹⁶ Nur die allerwenigsten Betroffenen des Menschenhandels werden zur Migration gezwungen. In unserer Beratungspraxis ist uns seit 15 Jahren kein einziger Fall bekannt geworden.

¹⁷ Vgl. Alt 2003

Statistik des BKAs erfasst werden.¹⁸ Hier sind aber lediglich Opfer von MH in der Sexindustrie aufgeführt, die Aussagen gegenüber der Polizei gemacht haben. Opfer von MH in anderen Arbeitsbereichen sind hier natürlich noch nicht dokumentiert, ebenso wenig wie das Dunkelfeld. Zum Dunkelfeld gibt es unterschiedlichste Schätzungen. Selbst die höchsten Schätzungen zu Opfern von MH liegen weit unter der vermuteten Anzahl von undokumentierten MigrantInnen.

Beide Gruppen laufen Gefahr abgeschoben zu werden, wenn sie in eine Polizeikontrolle geraten. Die Betroffene des MH s kann ihre Ausreise hinausschieben, wenn sie sich als Opfer zu erkennen gibt und bereit ist als Zeugin auszusagen. Für die Dauer des Prozesses wird sie in der Regel in allen europäischen Zielländern ein temporäres Aufenthaltsrecht erhalten. Eine solche Möglichkeit haben Menschen ohne Papiere in keinem europäischen Land. Selbst die Einklagbarkeit von entgangenem Lohn ist für Menschen ohne Papiere eher eine theoretische Option, denn es gibt keine Garantie dafür, dass eine solche Klage nicht eine Abschiebung zur Folge hätte. Betroffene von MH haben auch real die Möglichkeit entgangenen Lohn einzufordern.

Bei genauerer Analyse der beiden Phänomene MH und undokumentierte Migration wird deutlich, dass es sich um sehr unterschiedliche Tatbestände handelt. Diesen Unterschieden kann nur Rechnung getragen werden, wenn diese sehr differenziert betrachtet werden.

Konfusion Menschenhandel und Arbeitsausbeutung

Ebenso herrscht eine große Konfusion zwischen MH und Ausbeutung einer Arbeitskraft. Diese wird verstärkt durch neue Gesetzesregelungen, die in fast allen Ländern in diesen Jahren verabschiedet werden, um Anforderungen des Palermoprotokolls Folge zu leisten. Auf der einen Seite wird die Erweiterung der Definition größtenteils begrüßt, denn auf diese Weise wurde eine wesentliche NGO Forderung in die Tat umgesetzt. Auf der anderen Seite herrscht wegen der Unklarheit bei der Frage, was Ausbeutung und was MH ist, die Sorge, dass diese Erweiterung der Definition die Fachberatungsstellen sehr schnell an die Kapazitätsgrenzen bringen wird. Natürlich müssen wir auf Grund des erweiterten Kreises der potentiellen Opfer mit mehr KlientInnen rechnen, dennoch gehen wir davon aus, dass der befürchtete Ansturm auf Beratungsstellen ausbleiben wird. Denn nur die wenigsten Ausbeutungsverhältnisse sind auch Formen von Menschenhandel.

Während mit dem Menschenhandel immer eine Ausbeutung der Arbeitskraft¹⁹ einher geht, ist dies umgekehrt nicht immer der Fall. Von Menschenhandel kann erst gesprochen werden, wenn Elemente von zeitgenössischen Formen der Sklaverei, Schuldknechtschaft, Leibeigenschaft oder Zwangsarbeit hinzukommen.²⁰ Auch wenn nicht in jeder Form von MH heute in Europa eine klassische Leibeigenschaft oder

¹⁸ Vgl. Bundeskriminalamt 2004

¹⁹ einschließlich sexuelle oder andere Dienste, die außerhalb eines Arbeitsverhältnisses (zum Beispiel in einer Ehe) gefordert werden.

²⁰ Sklaverei ist definiert im Übereinkommen betreffend die Sklaverei 1926 Artikel 1.1, Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft sind definiert im Zusatzabkommen über die Abschaffung der Sklaverei, 1956 Artikel 1 a & b; Zwangsarbeit ist definiert im ILO Übereinkommen 29, 1930.

Schuldknechtschaft zu erkennen ist, so sind Kernelemente derselben in der Regel vorhanden und auch juristisch nachweisbar. Solche Kernelemente können sein: einen Menschen als Eigentum zu betrachten, diesen zu verkaufen, seine Freiheit einzuschränken, eine faktische Rechtlosigkeit herzustellen oder List oder Zwang auszuüben.

Der erste Bericht der EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel betont:

„... the element of coercion makes it clear that, in order to qualify as trafficking, the exploitative outcome must be such that it constitutes forced labour or services, slavery or slavery like practices.“²¹

Problematisch hierbei kann allerdings sein, dass viele Betroffene sich nicht als Opfer von MH begreifen, weil sie zum Beispiel ursprünglich einwilligten, unter bestimmten Umständen zu arbeiten. Aber laut der EU ExpertInnengruppe kann diese ursprüngliche Zustimmung nur von Bedeutung sein, wenn sie mit einem detaillierten Wissen über alle Faktoren der zu erwartenden Arbeitsbedingungen einherging.²² – also dem Konzept von ‚informed consent‘²³ entspricht.

Auch ist der Begriff der „Ausbeutung“ schwierig in der Verwendung, denn dieser ist nicht einheitlich definiert. In einigen Ländern kommt erschwerend hinzu, dass es keinen Mindestlohn gibt, der einen Anhaltspunkt dafür liefern könnte, welche Arbeit gut, schlecht oder eben gar ausbeuterisch bezahlt ist. In internationalen Vereinbarungen wird daher eher von Zwangsarbeit gesprochen, zumal dieser Begriff in der ILO Konvention 29 als „jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgend einer Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat“ definiert ist.²⁴

Eine Person kann sich also bereit erklären, zu migrieren – auch ohne Papiere -, als Prostituierte zu arbeiten und dennoch Opfer von MH werden. Sie kann sich bereit erklären, unter ausbeuterischen Bedingungen zu arbeiten, aber Zwangsarbeit und/oder Praktiken, die der Sklaverei ähneln, kann sie per Definition nicht zustimmen. Vice versa ist natürlich nicht jede schlecht bezahlte Arbeitsmigrantin – auch Sexarbeiterin - ohne Dokumente ein Opfer von Menschenhandel.

Menschenhandel: Ein kontroverses Thema !

In den letzten Jahren werden zunehmend kritische Stimmen laut, die die Meinung vertreten, der Menschenhandelsdiskurs sei schädlich, weil er sowohl dem Migrationsdiskurs als auch der internationalen Hurenbewegung schaden würde. Zum einen besteht die Befürchtung, dass Regierungen das Thema MH instrumentalisieren, um nationale Grenzen unpassierbar zu machen, und um die Bewegungsfreiheit von Frauen einzuschränken. Zum anderen wird die scheinbare Privilegierung der Betroffenen von Menschenhandel thematisiert.

²¹ EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel 2004. S. 49

²² Vgl. Ebenda S. 50.

²³ Vgl. auch Doezya in Masika 2002

²⁴ ILO 1930, Art. 2.1. Vgl. auch Cyrus 2005 S.2f

Die Hurenbewegung hingegen befürchtet, der Menschenhandelsdiskurs würde - wie historisch vielfach geschehen²⁵ – die freiwillige Entscheidung einer Frau, in der Prostitution zu arbeiten, in Frage stellen. Eine ähnliche Stigmatisierung befürchten darüber hinaus auch einige Organisationen, die sich politisch für die Belange von Hausangestellten einsetzen.

Die Befürchtung der Instrumentalisierung des Menschenhandelsdiskurses für Einreiserestriktionen ist leider nicht unbegründet. Exemplarisch hierfür ist die aktuelle Diskussion um die Liberalisierung der deutschen Visapolitik in der Ukraine. Bis heute ist nicht belegt, dass diese Politik tatsächlich dem Menschenhandel Vorschub geleistet hätte. Dennoch wird dies trotz gegenteiliger Stellungnahmen von ExpertInnen mit Vehemenz behauptet. Das einzig Nachgewiesene ist wohl, dass einige Arbeitsmigranten diese Visa benutzt haben, um sicher nach Deutschland einzureisen, um hier ohne die erforderlichen Dokumente freiwillig zu arbeiten. Ein Anstieg von MH aus der Ukraine konnte jedoch nicht nachgewiesen werden. Nach unserem Kenntnis gibt es deutschlandweit eine (!) Betroffene von MH, die mit einem solchem Visum eingereist ist. Eben dieser Fall wird immer in der Presse zitiert.

Bei der Einschränkung der Bewegungsfreiheit von Frauen kann Bangladesh als Beispiel dienen. Der Staat versucht die massive Einschränkung der Bewegungsfreiheit seiner weiblichen Staatsangehörigen mit MH zu legitimieren.²⁶ Solche menschenrechtsverletzende Maßnahmen sind nur denkbar in einem Diskurs, wo zwischen MH und Menschenschmuggel nicht genau unterschieden wird. Bei einer differenzierten Betrachtung wäre sofort erkennbar, dass Migrationsrestriktionen niemals MH vorbeugen können.

Ganz im Gegenteil, unserer Ansicht nach bestünde die beste Prävention gegen MH darin, reguläre Arbeitsmöglichkeiten für MigrantInnen zu schaffen. Im Umkehrschluss sind einige der Ansicht, dass restriktive Einreisemöglichkeiten sogar verantwortlich für die Zunahme von MH sind. So auch die EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel. Sie sind der Ansicht dass:

“State policies in promoting immigration restrictions and reducing opportunities for regular migration have not been effective in preventing migration. Rather they have created a market for irregular migration, often as organised serious crime, through trafficking and smuggling of people.”²⁷

Den Befürchtungen der Hurenbewegung könnte hiermit auch begegnet werden. Denn unserer Ansicht nach müsste die Möglichkeit der legalen Arbeitsaufnahme von MigrantInnen natürlich auch die Arbeitsaufnahme in der Prostitution beinhalten. Denn offenbar gibt es einen Bedarf an Arbeitskräften sowohl in der Prostitution als auch in einigen anderen Industriezweigen. Auf der anderen Seite gibt es migrationswillige Menschen, die bereit sind, diese Arbeiten auszuführen – es ist nicht nachvollziehbar, warum westeuropäische Staaten dies nicht ermöglichen.

²⁵ Vgl. Doezma in Masika 2002

²⁶ Vgl. Jana u.a. in Masika, 2002 S. 70

²⁷ EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel 2004. S. 11

Das deutsche Zuwanderungsgesetz hätte den Rahmen geboten, auf diesen Bedarf adäquat zu reagieren – leider hat die Regierung aber diese Gelegenheit völlig ungenutzt gelassen. Zwar sind Migrationskanäle für hochqualifizierte Arbeitskräfte geschaffen worden, aber für potentielle ArbeitnehmerInnen in diesen Bereichen wurde kein Migrationsweg gefunden.

Sollte diese Möglichkeit geschaffen werden, muss gleichzeitig jedoch gewährleistet werden, dass die ArbeitnehmerInnen nicht ausgebeutet werden können. Es muss daher arbeitsrechtliche Mindeststandards geben, an denen sie sich orientieren können. Auch hierfür bietet der Menschenhandelsdiskurs unserer Ansicht nach eine gute Grundlage. Denn neben den kritischen Stimmen gibt es auch Stimmen, die die Diskussion über Menschenhandel als sehr nützlich für den Arbeitsrechtsdiskurs erachten. Das internationale Arbeitsamt beispielsweise vertritt die Ansicht:

„... dass die weltweite Bewegung gegen den Menschenhandel dem Verständnis der Zwangsarbeit und den Maßnahmen gegen Zwangsarbeit auf jeden Fall Auftrieb gegeben hat...“²⁸

Dieser Ansicht können wir uns anschließen, weil sich dies in der Praxis bewahrheitet hat. So war es uns beispielsweise möglich, Mindeststandards für Hausangestellte bei DiplomatInnen²⁹ durchzusetzen. Diese Gruppe von Arbeitsmigrantinnen lebt und arbeitet in einer sehr prekären Situation. Ihr Aufenthalt ist geknüpft an die Tätigkeit in dem Haushalt eines bestimmten Diplomaten. Hinzu kommt, dass die ArbeitgeberInnen wegen der diplomatischen Immunität von der deutschen Gerichtsbarkeit nicht zu erfassen sind. Wird eine Hausangestellte in dieser Situation Opfer von Menschenhandel ist sie ganz besonders ungeschützt. Aufgrund der Sensibilisierung der zuständigen Behörden durch den Menschenhandelsdiskurs wurde es möglich, die Situation der Hausangestellten ein wenig zu verbessern.

Ausblick:

Derzeit wird Menschenhandel in fast allen Ländern der europäischen Gemeinschaft mit großer Priorität diskutiert. Leider entsteht hierbei der Eindruck, als würde ein Schwerpunkt gesetzt, von dem die Betroffenen nichts zu erwarten hätten. Denn der Fokus dieser Betrachtungen liegt einzig und allein auf dem Wanderungsprozess. Aus menschenrechtlicher Perspektive ist dies nicht akzeptabel. Auch der EU Bericht kritisiert diese Vorgehensweise massiv:

“From a human rights perspective, the primary concern is to combat the exploitation of human beings under forced labour or slavery like conditions, no matter whether such exploitation involves a victim of trafficking, a smuggled person, an illegal migrant or a lawful resident. In the application of the UN Trafficking Protocol, policies should therefore focus on the forced labour and

²⁸ Internationales Arbeitsamt 2005 S. 7

²⁹ Vgl. Ban Ying 2003

slavery like outcomes of trafficking, rather than on the process through which people arrive in such conditions”³⁰

Auch wenn die Umsetzung dieser Forderung für Betroffene des Menschenhandels einen großen Fortschritt bedeuten würde, verbessert sie nicht die Situation der undokumentierten MigrantInnen. Ihnen wird selbst der Zugang zu fundamentalen Menschenrechten verwehrt – und kein westeuropäisches Land denkt daran, an dieser Situation etwas zu ändern. Anders ist nicht erklärlich, warum keines dieser Länder eine Ratifizierung der Migrantenkonvention³¹ erwägt. Diese Konvention ist die einzige, die den Zugang zu Grundrechten nicht von einem vorhandenen Aufenthaltsstatus ableitet. Sie sorgt dafür, dass undokumentierte Menschen das „Recht auf Rechte“ erhalten. Daher ist die Ratifizierung dieser Konvention unserer Ansicht nach aus menschenrechtlicher Sicht unabdingbar.

Die Ratifizierung der Konvention würde natürlich auch Betroffenen des Menschenhandels nutzen – sie ist aber derzeit keine reale Option für die nahe Zukunft. Zurzeit haben Opfer von MH in fast allen europäischen Ländern nur dann die Möglichkeit eines temporären Aufenthaltsrechts - und damit Zugang zur Minimalversorgung - wenn sie bereit sind, als Zeuginnen der Justiz zur Verfügung zu stehen. Damit entziehen sich unserer Ansicht nach die Zielländer der menschenrechtlichen Verantwortung. Die einzige Ausnahme scheint Italien zu sein. Dort ist die Zeuginnenaussage von dem Aufenthaltstitel der Betroffenen entkoppelt. Betroffene von Menschenhandel haben das Recht auf Hilfe, Unterstützung und Sicherheit – sowie es bei einheimischen Opfern anderer Gewalttaten selbstverständlich ist.

³⁰ EU ExpertInnengruppe gegen Menschenhandel 2004 S. 8.

³¹ Vgl. UNO 1990

Literaturverzeichnis

- Alt, Jörg 2003: Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex Illegale Migration. Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag 2003.
- Ban Ying 2003: Informationen für Hausangestellte, die für DiplomatInnen arbeiten, Berlin 2003.
- Bundeskriminalamt 2004: Lagebild Menschenhandel 2003. www.bka.de
- Cyrus, Norbert 2005: Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland; ILO 2005.
- Doezma, Jo 2002: 'Who gets to choose? Coercion, consent, and the trafficking protocol'. In: Masika, Rachel (Hg.) 2002: Gender, trafficking and slavery. Oxfam GB. 2002.
- Eu Expertengruppe gegen Menschenhandel 2004: Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brüssel. 2004
- ILO 1930: ILO Konvention Nr. 29: Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit, Genf 1930
- Internationales Arbeitsamt Genf 2005: Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit, Genf ILO 2005.
- Jana, Smarajit u.a.: 'A tale of 2 cities': shifting the paradigm of anti-trafficking programmes'. In: Masika, Rachel (Hg.) 2002: Gender, trafficking and slavery. Oxfam GB. 2002.
- UNO 1990: Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, New York 1990.

Menschenhandel Änderung und Erweiterung der Strafrechtsparagrafen³²

Nachfolgend werden die internationalen und europäischen Verpflichtungen und die Voraussetzungen für die Änderungen der Straftatbestände zu Menschenhandel im deutschen Strafgesetzbuch zum 19. Februar 2005 dargestellt. In einer Synopse werden die textlichen Änderungen der alten und der neuen Strafrechtsparagrafen gegenübergestellt. Einzelaspekte der Strafrechtsreform werden dargestellt, die sowohl für potentielle Opferzeuginnen und –zeugen, wie auch bei der Strafverfolgung von Bedeutung sind.

Grund der Strafrechtsänderung

Am 19. Februar 2005 trat das „Siebenunddreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz - §§ 180b, 181 StGB – (37. StrÄndG) vom 11. Februar 2005 (BGBl. I v. 18.02.2005, S. 239-241) in Kraft (Artikel 4 des Gesetzes).

Der Bundestag stimmte bereits am 28. Oktober 2004 den Änderungen des Strafgesetzbuches zu, mit denen der Menschenhandel effektiver bekämpft werden soll. Ziel der Änderungen war es, die Täter härter zu bestrafen und die Opfer besser zu beschützen, so Bundesjustizministerin Brigitte Zypries: „Es ist nicht nur strafbar, Menschen in die Prostitution zu treiben, sondern auch, sie in Peep-Shows oder für pornographische Darstellungen unwürdig auszunutzen.“ (aus der Pressemitteilung des BMJ vom 19.02.2005). Laut BMJ sollten zudem die neuen Regelungen übersichtlicher sein als die alten und umfassender als bislang den Menschenhandel bestrafen, der die Ausbeutung der Arbeitskraft verfolgt. Für Opfer von Menschenhandel sei es nun einfacher, Strafanzeige gegen ihre Peiniger zu erstatten. Strafrechtliche Ermittlungen, die sich auf mögliche ausländerrechtliche Verstöße des Opfers selbst beziehen, könnten leichter als bisher eingestellt werden.

Mit den Änderungen der bisherigen Straftatbestände zu Menschenhandel (§ 180b Menschenhandel und § 181 Schwere Menschenhandel) und weiterer, damit im Zusammenhang stehender redaktioneller Änderungen von Paragraphen des StGB und der Strafprozessordnung (StPO) setzt Deutschland seine Verpflichtungen aus internationalen Übereinkommen auf UN- und EU- Ebene um. Die erweiterte strafrechtliche Definition des Menschenhandels basiert auf

1. 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, und
2. 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.

³² Stand März 2005; gekürzter Fassung des Beitrags von Rechtsanwältin Regina Kalthegener für den KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt gegen Frauen im Migrationsprozess, mit freundlicher Genehmigung des KOK

Menschenhandel: UN-Definition im EU-Rahmenbeschluss

Der EU-Rahmenbeschluss, den Deutschland mit dem 37. StrÄndG umsetzt, knüpft an die Begriffsbestimmung des Menschenhandels in Artikel 3 Buchstabe a des UN Zusatzprotokolls an, wonach Menschenhandel definiert ist als

die Anwerbung, Beförderung, Verbringung,
Beherbergung oder den Empfang von Personen

durch Androhung oder Anwendung von Gewalt
oder anderen Formen der Nötigung,

durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch
von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit, oder

durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen,
um das Einverständnis einer Person zu erlangen,
die Gewalt über eine andere Person hat,

zum Zweck der Ausbeutung.

Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution oder anderer
Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit,
Sklaverei oder
sklavenähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder Entnahme von
Körperorganen.

Artikel 5 Nr. 1 des UN-Zusatzprotokolls verpflichtet jeden Vertragsstaat, die
vorgenannten Handlungen, wenn sie vorsätzlich begangen werden, unter Strafe zu
stellen. Die konkrete textliche Umsetzung in nationales Strafrecht bleibt den
Vertragsstaaten vorbehalten.

Bis zum 1. April 2004 sollte das deutsche Strafrecht entsprechend angepasst
werden. Das Gesetzgebungsverfahren dauerte länger und konnte erst mit dem 37.
StrÄndG vom
11. Februar 2005 abgeschlossen werden. Die neuen Regelungen traten am Tag
nach der Verkündung im Bundesgesetzblatt in Kraft. Sie gelten seit dem 19. Februar
2005.

Zusammenfassender Begriff „Menschenhandel“

Obwohl das deutsche Strafgesetzbuch bisher schon eine Vielzahl von
Strafvorschriften enthielt, unter denen Handlungen nach der oben genannten
Definition strafbar waren, handelte es sich sprachlich und nach ihrer systematischen
Einordnung im Strafgesetz nicht um Tatbestände des Menschenhandels, sondern um
andere Delikte. Das hatte Auswirkungen auf die polizeilichen Statistiken, so auch auf
das jährlich veröffentlichte Lagebild Menschenhandel vom Bundeskriminalamt und
auf die Statistiken der Gerichte in den Bundesländern. Bestand ein Anfangsverdacht

von Menschenhandel, konnte es wegen der Beweislage letztlich zu einer Verurteilung wegen anderer Delikte kommen, wie zum Beispiel Einschleusen von Ausländern gemäß § 92a Ausländergesetz (AuslG), sexuelle Nötigung, Vergewaltigung gemäß § 177 StGB, Ausbeutung von Prostituierten gemäß § 180 a StGB oder Zuhälterei gemäß § 181 a StGB. Deshalb kam in der Gerichtsstatistik die Verurteilung wegen Menschenhandel gemäß § 180b oder § 181 StGB relativ selten vor. Damit aber der Unrechtsgehalt von Menschenhandel und das Ausmaß in Deutschland deutlicher sichtbar werden, wurden die einzelnen Strafvorschriften so weit wie möglich unter dem Begriff „Menschenhandel“ zusammengefasst. Nach kontroverser politischer Diskussion während des Gesetzgebungsverfahrens einigte sich das Parlament auf eine Zweiteilung der Straftatbestände in „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ und „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“. Gegner/innen der Zweiteilung sahen die Straflosigkeit von Prostitution als gefährdet an und verwiesen auf Artikel 3 des UN-Zusatzprotokolls, in dem alle Formen von Menschenhandel in einem Zusammenhang erwähnt werden. Letztlich führte die Diskussion zu dem Ergebnis, dass die bisherigen §§ 180b, 181 StGB in dem neuen § 232 StGB als Grund- und Qualifikationstatbestand aufgehen und die weiteren, nach dem EU-Rahmenbeschluss als Menschenhandel deklarierten Handlungen unter die neu eingefügten §§ 233 (Grund- und Qualifikationstatbestand Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft), 233a StGB (neuer Tatbestand der Förderung von Menschenhandel) gefasst wurden. Die jeweiligen Qualifikationstatbestände, § 232 Abs. 3 und § 233 Abs. 3 StGB, die erfüllt sind, wenn z.B. das Opfer noch ein Kind ist oder schwer misshandelt wurde oder der Täter gewerbsmäßig handelte, machen mit ihrer Einstufung als Verbrechen den besonderen Unrechts- und Schuldgehalt der Taten deutlich³³.

Systematik der neuen Regelungen

Die bisherigen Straftatbestände des Menschenhandels, §§ 180b, 181 StGB, standen im

13. Abschnitt des Besonderen Teils des StGB als „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“. Schutzzweck war ausschließlich die sexuelle Selbstbestimmung des Menschen, d.h. die Freiheit der Person über Ort, Zeit, Form und Partner sexueller Betätigung zu entscheiden. Nach den internationalen Vereinbarungen musste der weiter gefasste Tatbestandsrahmen des Menschenhandels berücksichtigt werden. Es sollte nicht mehr nur die zwangsweise Zuführung in die Prostitution bestraft werden, sondern auch Straftaten, die über die Verletzung des sexuellen Selbstbestimmungsrechts hinaus die Einschränkung der persönlichen Freiheit betreffen. Deshalb beschloss der Bundestag eine andere systematische Zuordnung unter den 18. Abschnitt des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches zu den „Straftaten gegen die persönliche Freiheit“. Rechtsgut ist nunmehr die persönliche Freiheit. Dies ist nach einer juristischen Definition der „Zustand eines Menschen, in dem er seine natürliche Fähigkeit zur Selbstbestimmung körperlich ungehindert zur Geltung bringen kann.“ Diese Definition ist juristisch umfassender als die der sexuellen Selbstbestimmung.

³³ Verbrechen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind (§ 12 Abs. 1 StGB). Dagegen sind sog. Vergehen rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit einer geringen Freiheitsstrafe oder mit Geldstrafe bedroht sind (§ 12 Abs. 2 StGB).

Die persönliche Freiheit soll mit den nachfolgenden Straftatbeständen geschützt werden:

- § 232 StGB Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung
- § 233 StGB Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft
- § 233a StGB Förderung des Menschenhandels
- § 233b StGB Führungsaufsicht, Erweiterter Verfall.
- § 240 Abs. 1 Nr. 1 n.F. StGB Nötigung zur Eheschließung (Zwangsheirat)

Erweiterung der Definition des Menschenhandels um Sklaverei, Leibeigenschaft und Schuldknechtschaft

In § 233 Absatz 1 n.F. StGB wurden tatbestandlich neu die Begriffe „Sklaverei“, „Leibeigenschaft“ und „Schuldknechtschaft“ aufgenommen. Diese Begriffe werden nach dem UN-Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken (vom 7. September 1956 BGBl. 1958 II S. 205) wie folgt definiert:

Sklaverei ist die Rechtsstellung oder Lage einer Person, an der einzelne oder alle der mit dem Eigentumsrecht verbundenen Befugnisse ausgeübt werden, und **Sklave** eine Person in einer solchen Lage oder Rechtsstellung (Art. 7 Buchst. A des Zusatzübereinkommens).

Das bedeutet, ein Mensch wird wie ein Gegenstand, wie Ware, wie ein Tier von einer Person, die sich wie ein Eigentümer dieses Menschen verhält, verkauft und von einer anderen Person gekauft.

Schuldknechtschaft ist eine Rechtsstellung oder eine Lage, die dadurch entsteht, dass ein Schuldner als Sicherheit für eine Schuld seine persönlichen Dienstleistungen oder diejenigen einer seiner Kontrolle unterstehenden Person verpfändet, wenn der in angemessener Weise festgesetzte Wert dieser Dienstleistung nicht zur Tilgung der Schuld dient, oder wenn diese Dienstleistungen nicht sowohl nach ihrer Dauer wie auch nach ihrer Art begrenzt und bestimmt sind (Art. 1 Buchst. a des Zusatzübereinkommens).

Schuldknechtschaft kann zum Beispiel vorliegen, wenn eine Person nach Deutschland verbracht wird und sie eine willkürlich festgesetzte Summe für Visa, Fahrtkosten und Unterbringung durch sexuelle oder andere Dienstleistungen abbezahlen soll, aber nie abbezahlen kann, da die Summe willkürlich immer wieder von dem „Gläubiger“ erhöht wird (z.B. kurzfristig weiter steigende Unterkunftspreise) und somit eine Tilgung nicht möglich ist.

Leibeigenschaft ist die Lage oder Rechtsstellung eines Pächters, der durch Gesetz, Gewohnheitsrecht oder Vereinbarung verpflichtet ist, auf einem einer anderen Person gehörenden Grundstück zu leben und zu arbeiten und dieser Person bestimmte entgeltliche oder unentgeltliche Dienste zu leisten, ohne seine Rechtsstellung selbständig ändern zu können (Art. 1 Buchst. b des Zusatzübereinkommens). Das bedeutet, mit dem Ertrag der Arbeit aus dem gepachteten Grundbesitz kann dieser nicht gekauft werden. Der Ertrag reicht regelmäßig nicht aus, sich aus dem Verpflichtungsverhältnis freizukaufen. Je nach Rechtssituation ist eine Loslösung von dem Verpflichtungsverhältnis auch überhaupt

nicht vorgesehen, so dass Pächterfamilien bereits seit Generationen in Leibeigenschaft leben.

Ausbeutung statt Vermögensvorteil

Im Grundtatbestand der §§ 232 Abs. 1, 233 Abs. 1 StGB wurde auf das Tatbestandsmerkmal „seines Vermögensvorteils wegen“ (bisher in § 180b Abs. 1 StGB) verzichtet. Der Nachweis des Vermögensvorteils war häufig in Strafprozessen in objektiver und subjektiver Hinsicht (Wissen und Wollen des Täters) nur schwer zu erbringen. Konnte aber der Nachweis nicht erbracht werden, lag zumindest kein Menschenhandel vor. Mit Wegfall des Tatbestandsmerkmals erhöht sich die Chance der Verurteilung von Tätern wegen Menschenhandel. Alternativ zu dem bisherigen Tatbestandsmerkmal des Vermögensvorteils wurde jetzt ein anderes, opferbezogenes eingefügt. Es muss eine Handlung sein, durch die das Opfer „ausgebeutet“ wird. Der Begriff der Ausbeutung ist hier im Sinne einer wirtschaftlichen Ausbeutung zu verstehen, wie sie bereits in anderem Zusammenhang (§ 291 StGB, Wucher) nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (BGH 11, 187) definiert wurde. Es handelt sich um das bewusste, missbräuchliche Nutzen der Schwächesituation des Opfers zur Erlangung übermäßiger Vorteile. Dies kann schon gegeben sein, wenn Leistung und Gegenleistung in einem krassen Missverhältnis stehen. Im Gesetzgebungsverfahren wurde dabei in erster Linie an sexuelle Handlungen zur Herstellung pornographischer Schriften gedacht, die Ausbeutung von Frauen in Peep-Shows oder beim so genannten Heiratshandel. Weitere Fallkonstellationen sind denkbar, zum Beispiel die Ausbeutung von Reinigungskräften oder Haushaltshilfen.

Strafanzeige und Absehen von Strafverfolgung

Nach Verlautbarungen des Bundesministeriums der Justiz vom 28. Oktober 2004 soll es für Opfer von Menschenhandel mit dem neuen Recht einfacher sein, eine Strafanzeige gegen ihre Peiniger zu erstatten. Strafrechtliche Ermittlungen, die sich auf mögliche ausländerrechtliche Verstöße des Opfers selbst beziehen, könnten leichter eingestellt werden. Bei Opfern einer Nötigung oder Erpressung – das ist bei Opfern von Menschenhandel regelmäßig der Fall – bietet der neu eingefügte Absatz 2 in § 154c StPO der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, von der Verfolgung eines vom Opfer selber begangenen Vergehens abzusehen. Dazu gehören zum Beispiel Verstöße gegen ausländerrechtliche Regelungen (nicht legaler Aufenthalt in Deutschland mangels gültigem Visum oder Aufenthaltsgenehmigung oder abgelaufenem Pass). Diese Regelung soll den Entschluss stärken, Strafanzeige gegen Menschenhändler und deren Gehilfen zu erstatten. Hier empfiehlt es sich, dass Mitarbeiter/innen der Fachberatungsstelle frühzeitig Klientinnen auf die Regelung aufmerksam machen. Dennoch ist das Risiko einer Ermittlung gegen das Opfer nicht völlig ausgeschlossen. Von der Strafverfolgung wird nur abgesehen, „wenn nicht wegen der Schwere der Tat eine Sühne unerlässlich ist“ (§ 154c Abs. 2 StPO n. F., Artikel 2 Nr. 4 des 37. StrÄndG). Der Gesetzgeber lässt der Staatsanwaltschaft damit weiterhin ein Beurteilungsermessen. Zudem ist es fraglich, ob und wie ausführlich Opfer von Menschenhandel überhaupt von dieser Amnestiemöglichkeit Kenntnis erlangen und nicht mehr den Gang zur Polizei fürchten.

Schutzaltersgrenze

Die Schutzaltersgrenze wurde auf einundzwanzig Jahre festgelegt, weil meistens junge Frauen bis zu der Altersgruppe betroffen sind und deshalb besonderen strafrechtlichen Schutzes bedürfen.

Synopse Straftatbestände Menschenhandel

Fassung gültig bis 18.02.2005	Regelungen gültig seit 19.2.2005
<p>§ 180b Menschenhandel</p> <p>(1) Wer auf eine andere Person seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um sie in Kenntnis einer Zwangslage zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer auf eine andere Person seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll.</p> <p>(2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer</p> <ol style="list-style-type: none">1. auf eine andere Person in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder2. auf eine Person unter einundzwanzig Jahren <p>einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, oder sie dazu bringt, diese aufzunehmen oder fortzusetzen.</p> <p>(3) In den Fällen des Absatzes 2 ist der Versuch strafbar.</p> <p>§ 181 Schwerer Menschenhandel</p>	<p><i>Grundtatbestand:</i></p> <p>§ 232 Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung</p> <p>(1) Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder dazu bringt, sexuelle Handlungen, durch die sie ausgebeutet wird, an oder vor dem Täter oder einem Dritten vorzunehmen oder von dem Täter oder einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu den sonst in Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen bringt.</p> <p>(2) Der Versucht ist strafbar.</p> <p><i>Qualifikationstatbestand</i></p> <p>(3) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn</p> <ol style="list-style-type: none">1. das Opfer der Tat ein Kind (§ 176 Abs. 1) ist,

<p>(1) Wer eine andere Person</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution bestimmt, 2. durch List anwirbt oder gegen ihren Willen mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List entführt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll, oder 3. gewerbsmäßig anwirbt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, <p>wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.</p> <p>(2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt oder 3. der Täter die Tat gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, begeht. <p>(4) Nach Absatz 3 wird auch bestraft, wer</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine andere Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu den sonst in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen bringt oder 2. sich einer anderen Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List bemächtigt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu den sonst in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen zu bringen. <p>(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren, in minder schweren Fällen der Absätze 3 und 4 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen.</p>
<p>§ 181 a Zuhälterei (wie bisher)</p>	<p>(Grundtatbestand): § 233 Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft</p> <p>(1) Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten</p>

	<p>bis zu zehn Jahren bestraft. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer in Satz 1 bezeichneten Beschäftigung bringt.</p> <p>(2) Der Versuch ist strafbar.</p> <p><i>Qualifikationstatbestand:</i></p> <p>(3) § 232 Abs. 3 bis 5 gilt entsprechend.</p>
	<p>§ 233a Förderung des Menschenhandels</p> <p>(1) Wer einem Menschenhandel nach § 232 oder § 233 Vorschub leistet, in dem er eine andere Person anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.</p> <p>(2) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das Opfer der Tat ein Kind (§ 176 Abs. 1) ist, 2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt oder 3. der Täter die Tat mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, begeht. <p>(3) Der Versuch ist strafbar.</p>
	<p>§ 233b Führungsaufsicht, Erweiterter Verfall</p> <p>(1) In den Fällen der §§ 232 bis § 233a kann das Gericht Führungsaufsicht anordnen (§ 68 Abs. 1).</p> <p>(2) In den Fällen der §§ 232 bis § 233a ist § 73d anzuwenden, wenn der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung</p>

<p>§ 234 Menschenraub</p> <p>(1) Wer sich eines Menschen mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List bemächtigt, um ihn in hilfloser Lage auszusetzen, in Sklaverei oder Leibeigenschaft zu bringen oder dem Dienst in einer militärischen oder militärähnlichen Einrichtung im Ausland zuzuführen, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft.</p> <p>(2) In minder schweren Fällen ist die Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.</p>	<p>solcher Taten verbunden hat.</p> <p>§ 234 Menschenraub</p> <p>(1) Wer sich einer anderen Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List bemächtigt, um sie in hilfloser Lage auszusetzen oder dem Dienst in einer militärischen oder militärähnlichen Einrichtung im Ausland zuzuführen, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.</p> <p>(2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.</p>
<p>§ 240 Nötigung</p> <p>(1) Wer einen Menschen rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung nötigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Rechtswidrig ist die Tat, wenn die Anwendung der Gewalt oder die Androhung des Übels zu dem angestrebten Zweck als verwerflich anzusehen ist.</p> <p>(3) Der Versuch ist strafbar.</p> <p>(4) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine andere Person zu einer sexuellen Handlung nötigt, 2. eine Schwangere zum Schwangerschaftsabbruch nötigt oder 3. seine Befugnisse oder seine Stellung als Amtsträger missbraucht. 	<p>§ 240 Nötigung</p> <p>(1) Wer einen Menschen rechtswidrig mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung nötigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.</p> <p>(2) Rechtswidrig ist die Tat, wenn die Anwendung der Gewalt oder die Androhung des Übels zu dem angestrebten Zweck als verwerflich anzusehen ist.</p> <p>(3) Der Versuch ist strafbar.</p> <p>(4) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine andere Person zu einer sexuellen Handlung oder zur Eingehung der Ehe nötigt; 2. eine Schwangere zum Schwangerschaftsabbruch nötigt oder 3. seine Befugnisse oder seine Stellung als Amtsträger missbraucht.
	<p><i>Eine der Änderungen in der Strafprozessordnung (StPO): neuer Absatz 2 in</i></p> <p>§ 154c StPO Opfer einer Nötigung oder Erpressung</p>

	<p>(1) ... (bisheriger Text des § 154 c)</p> <p>(2) Zeigt das Opfer einer Nötigung oder Erpressung (§§240, 253 des Strafgesetzbuches) diese an (§ 158) und wird hierdurch bedingt ein vom Opfer begangenes Vergehen bekannt, so kann die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung des Vergehens absehen, wenn nicht wegen der Schwere der Tat eine Sühne unerlässlich ist.</p>
--	---

Strafverfolgung von Menschenhandel und Beihilfedelikten

Mit der Erweiterung der Tatbestände von Menschenhandel wurden einige Strafbarkeitslücken geschlossen. Mit dem § 223a StGB, Förderung des Menschenhandels, werden selbständige Beihilfetätigkeiten unter Strafe gestellt. Strafbar sind danach z.B. Anwerber/innen vor Ort im Heimatland, Busunternehmer/innen, die potentielle Opfer von Menschenhandel im Transit oder bis zum Bestimmungsort transportieren.

Quellenhinweis

Bundesrat Drucksache 767/04 vom 6.10.2004, Gesetzesantrag des Landes Baden-Württemberg, Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz von Opfer vor Zwangsheirat (Zwangsheirat-Bekämpfungsgesetz)

Deutscher Bundestag Drucksache 15/3045 vom 4.5.2004, Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - §§ 180b, 181 StGB (... StrÄndG)

Deutscher Bundestag Drucksache 15/4048 vom 27.10.2004 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses zu dem Gesetzesentwurf Drucksache 15/3045

Meyer-Goßner, Lutz, Strafprozessordnung, 47. Auflage, München 2004

Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels, ABl. L 203 vom 1. August 2002, S.1

Siebenunddreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz - §§ 180b, 181 StGB – (37. StrÄndG) vom 11. Februar 2005 (BGBl. I v. 18.02.2005, S. 239-241)

Tröndle,Herbert/Fischer, Thomas, Strafgesetzbuch und Nebengesetze, 51. Auflage, München 2003

Vereinte Nationen Generalversammlung A/55/383, Bericht des Ad-hoc-Ausschusses für die Ausarbeitung eines Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Protokoll gegen Menschenhandel (Anhang II)

Regina KaltheGener
Rechtsanwältin
Albrechts. 11a, 10117 Berlin (Mitte)
www.kanzlei-kaltheGener.de

Aufenthaltsrechtlicher Umgang mit Opferzeuginnen in Berlin

Seit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes zum 1. Januar 2005 besteht die Möglichkeit, einem ausländischen Opfer von Menschenhandel für die Dauer der Teilnahme an einem Strafverfahren als Zeuge bzw. Zeugin eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG zu erteilen. In Berlin wird daher seit diesem Zeitpunkt wie folgt verfahren:

Zur Ausreise verpflichtete ausländische Opfer von Menschenhandel werden nicht abgeschoben, wenn die Polizei oder die Staatsanwaltschaft die weitere Anwesenheit als Zeuge bzw. Zeugin in einem Strafverfahren für erforderlich halten. Die Polizei oder die Staatsanwaltschaft benennen die betroffenen Personen und treffen Aussagen zu der voraussichtlichen Dauer ihrer erforderlichen Anwesenheit. Die Einschätzung zur Erforderlichkeit und der Dauer der Anwesenheit obliegt allein den Strafverfolgungsbehörden; gleiches gilt für die Erstellung von Kriterien für die Beurteilung der Gefährdungssituation.

Sofern die Person ihre Aussagebereitschaft gegenüber Polizei/Staatsanwaltschaft bereits erklärt hat, erhält sie eine Aufenthaltserlaubnis zum vorübergehenden Aufenthalt nach § 25 Abs. 4 AufenthG für zunächst 6 Monate, solange sie sich noch nicht mindestens 18 Monate rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten hat (§ 26 Abs. 1 AufenthG). Nach Erreichen der 18-Monats-Grenze wird die Aufenthaltserlaubnis um jeweils 1 Jahr verlängert, sofern die Strafverfolgungsbehörden die weitere Anwesenheit der Betroffenen für erforderlich halten. In den Fällen, in denen das Opfer seine Aussagebereitschaft nicht sofort erklärt, wird zunächst für eine Bedenkzeit von 30 Tagen eine Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG erteilt. Stellt die Person sich im Verlauf der Bedenkzeit oder mit ihrem Ablauf gegenüber den Strafverfolgungsbehörden als Zeuge zur Verfügung, erhält sie eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG für die Dauer von 6 Monaten. Vor dem Hintergrund des öffentlichen Interesses an der Zeugenaussage und der Durchführung des Strafverfahrens wird gemäß § 5 Abs. 3, 2. HS AufenthG eine Ausweisung nicht geprüft. Auch eine evtl. Passlosigkeit steht der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nicht entgegen, wenn die bzw. der Betroffene auf zumutbare Weise einen Pass nicht erlangen kann. Das Ermessen ist also insoweit wegen des öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung Dritter zugunsten der Betroffenen auszuüben.

Erhält das Opfer von Menschenhandel eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG, so ist die Aufnahme einer Beschäftigung grundsätzlich möglich, wenn die Bundesagentur für Arbeit nach Durchführung einer Vorrangprüfung der Tätigkeit gemäß § 39 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AufenthG zugestimmt hat oder es sich um eine zustimmungsfreie Tätigkeit handelt (vgl. § 1 Abs. 1 Beschäftigungsverfahrensverordnung i.V.m. § 2 Nr.1 und 2, §§ 3, 4 Nr. 1 bis 3, §§ 5, 7 Nr. 3-5, §§ 9 und 12 der Beschäftigungsverordnung).

Hinsichtlich der Sozialleistungen erhalten Personen, die im Besitz einer Duldung nach § 60a oder einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG sind, weiterhin Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Duldung erstreckt sich zur Ausübung der Personensorge auch auf minderjährige ledige Kinder, die sich zum Zeitpunkt der Duldungserteilung im Bundesgebiet aufhalten. Erhält die Mutter eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1 AufenthG, so kann dem ledigen minderjährigen Kind nur dann eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt werden, wenn der Kindesvater bzw. sein Verbleib nicht zu ermitteln ist und so ein aus Art. 6 GG resultierendes Abschiebungsverbot besteht. Ausgeschlossen ist in beiden Fällen jedoch der Familiennachzug (§ 29 Abs. 3 S. 2 AufenthG).

Bedeutsam ist, dass die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG dann zunächst wegen § 11 Abs. 1 AufenthG ausgeschlossen ist, wenn eine Zeugin bzw. ein Zeuge in der Vergangenheit bereits ausgewiesen oder abgeschoben worden ist. In diesen Fällen kommt die Befristung der Wirkung von Ausweisung bzw. Abschiebung in Betracht, die auf Grund des öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung zu erfolgen hat, wenn die bzw. der Betroffene ausgereist war.

Die zweite wichtige Fallgruppe betrifft die – ehemaligen – Zeuginnen bzw. Zeugen nach Abschluss des Strafverfahrens, die die Verlängerung ihres Aufenthaltstitels unter Hinweis auf eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit bei Rückkehr in ihr Herkunftsland beantragen. Bei der Prüfung dieses Abschiebungsverbotes nach § 60 Abs. 7 AufenthG ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu beteiligen (§ 72 Abs. 2 AufenthG). Sämtliche Ersuchen/Stellungnahmen der Polizei und/oder Staatsanwaltschaft und anderer Stellen etc., aus denen ein zielstaatsbezogenes Abschiebungsverbot (gem. § 60 Abs. 7 AufenthG) erkennbar sein könnte, sollten in diesem Beteiligungsverfahren dem BAMF vorliegen.

Wird das Vorliegen von Abschiebungshindernissen im Sinne des § 60 Abs. 7 AufenthG vom BAMF bestätigt, ist eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG zu erteilen. Die Ausübung einer Beschäftigung ist zu erlauben, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder es sich um eine zustimmungsfreie Tätigkeit handelt. Die selbstständige Tätigkeit ist zu ermöglichen.

Kommt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 dagegen nicht in Betracht, so ist die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 S. 2 zu prüfen. Soweit die bzw. der Betroffene nachweislich Opfer insbesondere sexueller Gewalt geworden ist und/oder unter einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit leidet, ist dies für die Frage, ob das Verlassen des Bundesgebietes eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde, besonders zu berücksichtigen. Die Ausübung einer Beschäftigung ist zu erlauben, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder es sich um eine zustimmungsfreie Tätigkeit handelt.

Erhält ein Opfer von Frauenhandel aufgrund einer Gefährdungssituation nach Abschluss des Prozesses eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3, so ist ein Familiennachzug aus z.B. humanitären Gründen möglich; es besteht allerdings kein Rechtsanspruch. Leistungsrechtlich ist der Bezug von Sozialleistungen nach SGB II möglich.

Besteht eine Sperrwirkung nach § 11 Abs. 1 AufenthG, kann die Aufenthaltserlaubnis wegen des bestehenden rechtlichen Ausreisehindernisses auf der Grundlage des § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt werden, so die sonstigen Voraussetzungen des § 25 Abs. 3 oder Abs. 4 S. 2 vorliegen. Auch hier ist die Ausübung einer Beschäftigung nur zu erlauben, wenn die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder es sich um eine zustimmungsfreie Tätigkeit handelt.

Anke Rienitz
Senatsverwaltung für Inneres
I B 3

Stärkung der Stellung von Opfern im Strafverfahren durch das Opferrechtsreformgesetz vom 24. 6. 2004

(In Anlehnung an den Gesetzestext wird im Folgenden die männliche Form verwendet, mit der jeweils beide Geschlechter gemeint sind).

Am 1. September 2004 ist das Gesetz zur Verbesserung der Stellung des Verletzten im Strafverfahren (Opferrechtsreformgesetz - OpferRRG) vom 24. 6. 2004, BGBl. 2004 I S.1354, in Kraft getreten.

Ziel des Gesetzes ist die stärkere Berücksichtigung der Interessen der Opfer im Strafverfahren. Jahrzehntlang wurde das Opfer einer Straftat nur in seiner Rolle als bloßes Beweismittel zur Überführung des Täters gesehen. Besonders Geschädigte von Gewalt- und Sexualstraftaten fühlten sich in dieser Rolle zu Recht unangemessen behandelt und durch das traditionell täterorientierte Straf- und Strafverfahrensrecht mit ihren Belangen allein gelassen. Dabei gilt grundsätzlich für jedes Opfer, dass es als solches in seiner persönlichen Betroffenheit wahrgenommen werden muss und alles zu unternehmen ist, um Belastungen zu reduzieren und den Eindruck einer Instrumentalisierung zu Zwecken der Beweisführung zu vermeiden. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass sich in den letzten Jahren viel geändert hat. Der Verletzte ist in den Mittelpunkt der justizpolitischen Diskussion gerückt. Zunehmend hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass dem Opfer der Status eines selbstständigen Prozessbeteiligten zukommt und seinen berechtigten Interessen und seinem Schutzbedürfnis durch Stärkung seiner Verfahrensrechte Rechnung zu tragen ist.

Das Opferschutzgesetz von 1986, das Zeugenschutzgesetz von 1998 und das Gesetz zur strafrechtlichen Verankerung des Täter- Opfer- Ausgleichs von 1999 haben die Verfahrensrechte der Geschädigten im Strafverfahren entscheidend gestärkt und ihre Belastungen reduziert. Das Opferrechtsreformgesetz stellt einen weiteren wesentlichen Schritt zur Optimierung des Opferschutzes dar.

Die Verbesserung der Rechte der Verletzten einer Straftat soll durch das neue Gesetz über mehrere zentrale Ansatzpunkte erreicht werden: Die Belastung für das Opfer soll so gering wie möglich gehalten und seine Verfahrensrechte sollen gestärkt werden. Daneben sollen die Möglichkeiten für den Verletzten verbessert werden, im Strafverfahren vom Angeklagten Ersatz für den aus der Straftat erlangten Schaden zu erlangen. Schließlich soll der Verletzte künftig besser über das Strafverfahren, dessen Ablauf und seine Rechte im Verfahren informiert werden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Neuerungen in Kürze dargestellt:

1. Stärkung der Verfahrensrechte:

Der Katalog der Nebenklagedelikte (§ 395 StPO) ist um die Straftatbestände Ausbeutung von Prostituierten (§ 180 a StGB), Zuhälterei (§ 181 a StGB) und Verstöße gegen § 4 Gewaltschutzgesetz erweitert worden (Art. 11 Nr.1 OpferRRG).

Gemäß § 397 a Absatz 1 Satz 1 StPO ist nun auch den in § 395 Absatz 2 Nr.1 StPO genannten Hinterbliebenen eines durch eine Straftat Getöteten auf Antrag ein Opferanwalt zu bestellen (Art. 12 OpferRRG).

Um dem Verletzten eine aktivere Teilnahme am Verfahren zu ermöglichen, wird zudem die Hinzuziehung eines Dolmetschers oder Übersetzers (§ 186 Absatz 2 GVG) für Nebenklageberechtigte ermöglicht (Art. 2 Nr.4 OpferRRG).

Bei Vernehmung des Verletzten als Zeuge ist auf Antrag einer Person seines Vertrauens die Anwesenheit zu gestatten, es sei denn die Anwesenheit könnte den Untersuchungszweck gefährden (Art.1 Nr. 20 OpferRRG). Nach zuvor geltendem Recht war die einschlägige Vorschrift § 406 f Absatz 3 StPO lediglich eine Sollvorschrift.

2. Stärkung der Informationsrechte:

Bestimmte Nebenklageberechtigte erhalten gemäß § 214 Absatz 1 Satz 2 StPO eine Mitteilung über den Termin zur Hauptverhandlung, wenn aktenkundig ist, dass sie dies beantragt haben. Sonstigen Verletzten, die gemäß § 406 g StPO zur Anwesenheit in der Hauptverhandlung befugt sind, soll nach § 214 Absatz 1 Satz 3 auf Antrag eine Mitteilung über den Hauptverhandlungstermin gemacht werden (Art.1 Nr.6 OpferRRG).

Ebenfalls auf Antrag kann der Verletzte gemäß § 406 d StPO Informationen über den Ausgang des Verfahrens und über freiheitsentziehende Maßnahmen gegen den Beschuldigten bekommen (Art. 1 Nr.19 OpferRRG).

3. Information des Verletzten über seine Rechte

Zeugen sind nach § 48 StPO mit der Ladung auf die ihren Interessen dienenden verfahrensrechtlichen Bestimmungen und auf vorhandene Möglichkeiten der Zeugenbetreuung hinzuweisen (Art.1 Nr.1 OpferRRG).

§ 406 h Abs. 1 StPO ist dahingehend geändert worden, dass die Information des Verletzten über seine Befugnisse zwingend vorgesehen ist. Die Vorschrift wird zusätzlich um Informationspflichten über das Adhäsionsverfahren und das Angebot von Opferhilfeeinrichtungen erweitert (Art.1 Nr. 22 OpferRRG).

4. Reduzierung der Belastung des Zeugen

Durch Änderung der §§ 24 und 74 GVG wird klargestellt, dass die Staatsanwaltschaft die Möglichkeit hat, die Anklage bei besonderer Schutzbedürftigkeit des Opferzeugen beim Landgericht zu erheben (Art. 2 Nr.1, 2 OpferRRG). Dadurch sollen diesen Opfern die Belastungen einer zweiten Tatsacheninstanz erspart werden.

§ 58 a Absatz 2 StPO wird um eine Regelungen zur Herausgabe von audiovisuellen Aufzeichnungskopien von Zeugenvernehmungen ergänzt (Art.1 Nr. 2 OpferRRG). Danach können den zur Akteneinsicht Berechtigten derartige Kopien überlassen werden. Diese dürfen nicht vervielfältigt und nicht weitergegeben werden. Sie sind an die Staatsanwaltschaft herauszugeben, wenn kein berechtigtes Interesse an der weiteren Verwendung besteht. Die Herausgabe der Kopien an andere Personen bedarf der Einwilligung des Zeugen. Auch der Herausgabe der Aufzeichnungskopie an Akteneinsichtsberechtigte kann der Zeuge widersprechen. Im Falle des Widerspruchs erhält der zur Akteneinsicht Befugte eine Übertragung der Aufzeichnung in ein schriftliches Protokoll und die Möglichkeit, die Aufzeichnung in den Räumen der Strafverfolgungsbehörden oder des Gerichts anzusehen.

Um den Strafgerichten die Anordnung videogestützter Vernehmungen zu erleichtern, ist eine bisher in § 247 a Satz 1 StPO enthaltene Subsidiaritätsklausel gestrichen worden (Art. 1 Nr. 8). Die audiovisuelle Zeugenvernehmung soll damit zu einer gleichwertigen Möglichkeit innerhalb des Katalogs der Möglichkeiten zum Schutz des Wohls des Zeugen, wie Entfernung des Angeklagten oder Ausschluss der Öffentlichkeit, aufgewertet werden.

5. Verbesserte Schadenswiedergutmachung:

Die rechtspolitisch wohl bedeutsamsten Schritte der Gesetzesreform sind die Bemühungen, dem Adhäsionsverfahren mehr praktische Bedeutung zu verschaffen.

Im Adhäsionsverfahren (§§ 403 – 406c StPO) kann der Verletzte vermögensrechtliche Ansprüche jeder Art geltend machen, die ihm aus einer Straftat erwachsen sind. Es wird sich dabei vornehmlich um Schmerzensgeld- und Schadensersatzansprüche handeln. Der Antrag, durch den der Anspruch geltend gemacht wird, kann vom Gericht nicht zurückgewiesen werden. Vielmehr muss das Gericht, wenn oder soweit es dem Antrag nicht stattgeben will, durch Beschluss von einer Entscheidung absehen (§ 406 Abs. 1 StPO).

Das Absehen von der Entscheidung beinhaltet keine Entscheidung in der Sache und entfaltet daher insoweit keine Rechtskraftwirkung. Der Verletzte kann seine Ansprüche anderweitig geltend machen (§ 406 Abs. 3 Satz 3 StPO). Von einer Entscheidung absehen kann das Gericht, wenn es den Antrag für unzulässig oder soweit es ihn für unbegründet hält. Im Übrigen kann das Gericht von einer Entscheidung nur absehen, wenn sich der Antrag unter Berücksichtigung der berechtigten Belange des Antragstellers zur Erledigung im Strafverfahren nicht eignet. Der Antrag ist insbesondere dann nicht zur Erledigung im Strafverfahren geeignet, wenn seine weitere Prüfung das Verfahren erheblich verzögern würde (§ 406 Abs.1 Satz 5 StPO).

Seit Inkrafttreten des Opferrechtsreformgesetzes bildet hier der Schmerzensgeldanspruch eine Ausnahme. Nach § 406 Absatz 1 Satz 6 StPO kann das Gericht von der Entscheidung über einen Antrag auf Schmerzensgeld nur noch dann absehen, wenn es ihn für unzulässig oder soweit es ihn für unbegründet hält. Mit der Begründung, das Strafverfahren werde dadurch verzögert, kann es von der Entscheidung über den Schmerzensgeldanspruch nicht mehr absehen (Art. 1 Nr. 16 a OpferRRG).

Es ist die Möglichkeit eingeführt worden, gemäß § 405 StPO einen Prozessvergleich zu schließen (Art. 1 Nr. 15 OpferRRG).

Nach § 406 Abs. 2 StPO ist seit Inkrafttreten des Opferrechtsreformgesetzes ein Anerkenntnisurteil zulässig und zu erlassen, wenn der Beschuldigte den geltend gemachten Anspruch ganz oder teilweise anerkennt (Art.1 Nr. 16 a OpferRRG).

Entscheidet das Strafgericht im Adhäsionsverfahren über den zivilrechtlichen Anspruch, hat es nach der neuen Regelung § 406 Absatz 3 Satz 2 StPO seine Entscheidung nach den Vorschriften der Zivilprozessordnung für vorläufig vollstreckbar zu erklären (Art. 1 Nr. 16 b OpferRRG). Vor Inkrafttreten des Opferrechtsreformgesetzes lag die Erklärung der vorläufigen Vollstreckbarkeit im Ermessen des Gerichts.

Die wahrscheinlich wichtigste Neuerung ist die Einführung der sofortigen Beschwerde gegen den Beschluss, mit dem von einer Entscheidung über den im Adhäsionsverfahren geltend gemachten Anspruch abgesehen wird. Nach alter Rechtslage war gegen die Ermessensentscheidung des Gerichts kein Rechtsmittel gegeben, worin die Hauptursache dafür gesehen wurde, dass das Adhäsionsverfahren in der Praxis bisher kaum Bedeutung erlangt hat. Die sofortige Beschwerde ist nun nach § 406 a Absatz 1 StPO zulässig, wenn der Antrag auf Entscheidung im Adhäsionsverfahren vor Beginn der Hauptverhandlung gestellt worden und solange keine den Rechtszug abschließende Entscheidung ergangen ist (Art. 1 Nr. 17 OpferRRG).

Claudia Köhler
Senatsverwaltung für Justiz
II C 5

Silke Studzinsky, Rechtsanwältin

Die Besonderheiten der Nebenklagevertretung in Menschenhandelsverfahren unter Berücksichtigung der Arbeit der Berliner Fachkommission Frauenhandel

Es gibt nur wenige Ermittlungsverfahren wegen des Delikts Menschenhandel.³⁴

Von diesen gelangt wiederum nur ein Bruchteil zu einem Abschluß mit einer Verurteilung wegen Menschenhandels. Eine Statistik wird bei den Gerichten nicht geführt. Aber aus der Polizeikriminalstatistik und dem Lagebild Menschenhandel kann man schließen, dass **maximal** die Verfahren, in denen die Zeuginnen geduldet wurden, die also potenziell ausgesagt haben, zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels geführt haben. Denn aufgrund des Unmittelbarkeitsprinzips im deutschen Strafprozess ist in der Regel eine Verurteilung nur dann möglich, wenn die Zeuginnen in der Hauptverhandlung aussagen. Die Verlesung einer Aussage, wenn die Zeugin bereits ausgereist oder nicht mehr erreichbar ist, reicht in den meisten Fällen nicht, um darauf eine Verurteilung zu stützen.

Die Zeuginnen sind berechtigt in den Prozessen als Nebenklägerinnen aufzutreten und sich auch anwaltlichen Beistands zu bedienen, dessen Kosten die Staatskasse übernimmt und die im Falle einer Verurteilung von dem Verurteilten zu tragen sind. Die Nebenklagevertretung soll dazu beitragen, die Frauen vom Objekt zum Subjekt des Verfahrens zu machen und ihnen zu einer selbstbewussten Wahrnehmung ihrer Rechte zu verhelfen.

Die Nebenklagevertretung in Verfahren wegen Menschenhandels weist einige Besonderheiten auf.

- Zum Zeitpunkt des ersten Kontakts zwischen Zeugin und Rechtsanwältin sind bereits die ersten Vernehmungen bei der Polizei abgeschlossen. Die Frauen sind oft unvollständig oder auch falsch informiert darüber, was auf sie zukommt. Die Schaffung eines Vertrauensverhältnisses ist unter diesen Umständen äußerst erschwert. Eine umfassende Rechtsberatung vor der Erstvernehmung ist wünschenswert, denn nur so können die Frauen tatsächlich die Entscheidung treffen, ob sie aussagen wollen.
- Die gehandelten Frauen sind nicht nur reine Opfer, sondern haben meistens eigene Interessen und wissen teilweise auch, daß sie hier der Prostitution nachgehen werden, was den Tatbestand Menschenhandel nicht ausschließt. Sie wollen Geld verdienen; sie migrieren und wollen sich angesichts der schlechten ökonomischen Situation in ihrem Herkunftsland eine Perspektive aufbauen. Dies führt schnell bei Gerichten, Staatsanwaltschaft und Polizei zu der Auffassung, daß die Frauen selbst schuld sind, wenn sie überhaupt hierher kommen und dann in aussichtslose Lagen geraten. So ließ sich beispielsweise ein Staatsanwalt in einer

³⁴ In Berlin im Jahre 2000: 20 Verfahren (Vorjahr: 27) mit 35 Opfern, von denen 14 abgeschoben wurden, 4 eine Duldung erhielten, 3 freiwillig ausreisten und 14 mit unbekanntem Verbleib; beim Landeskriminalamt fand von 1999 bis 2000 eine Personalreduzierung von 27 Polizeibeamten auf 13 statt. Im Mai 2001 wurden die Bereiche Menschenhandel und Migrationskriminalität, also Schleusungen und Scheinehen zusammengelegt; in Berlin im Jahre 2004: 57 Opfer, davon erhielten 13 eine Duldung, kehrten 17 freiwillig zurück, wurden 7 abgeschoben, 13 mit unbekanntem Verbleib
BKA- Lageberichte, <http://www.bka.de/lageberichte/mh/>

Verhandlung zu der Äußerung hinreißen „wer sich in Gefahr begibt, kommt drin um.“

- Die Nebenklagevertretung ist im Unterschied zu anderen Verfahren in der Regel im Gericht in einer Einzelkämpferrolle, erst recht wenn die Interessen der Nebenklägerin parteilich vertreten werden.
- Ebenso schnell wird den Zeuginnen mit dem Generalverdacht begegnet, dass sie ihre Aussagen machen, damit sie - zumindest zeitweise- hier bleiben können und eine Duldung erhalten und um Sozialhilfe zu beziehen.³⁵ Entsprechend misstrauisch wird den Aussagen der Zeuginnen gegenübergetreten und ihre Glaubwürdigkeit in Frage gestellt, denn Geld oder Aufenthalt könnten sie sich mit ihrer Aussage ja „erkaufen“ wollen.
- Dasselbe gilt für die Diskussion um verstärkte Gewinnabschöpfung, jedenfalls wenn aus abgeschöpften Gewinnen Geld an die Zeuginnen zurückgeführt werden soll. Obwohl es gesetzlich vorgesehen ist, abgeschöpfte Gewinne zunächst den Geschädigten zukommen zu lassen, wird davon kaum Gebrauch gemacht. Entsprechenden Anträgen der Nebenklage wird mit Skepsis begegnet, da „sich dies schnell bis nach Sibirien herumspricht“ (Äußerung eines Staatsanwalts während einer Verhandlung), und vermutet wird, dass die Frauen Aussagen - und zwar Falschaussagen - machen, um von der Gewinnabschöpfung zu profitieren.
- Eine besondere Rolle spielt die Gefährdung der Zeuginnen. Nur durchschnittlich 3,3 % der Frauen sind bundesweit jährlich in einem polizeilichen Zeugenschutzprogramm, was allerdings in der klassischen Form auch nicht auf diese Zeuginnen zugeschnitten ist. Die meisten Zeuginnen und/oder ihre Familie werden im Verlaufe des Verfahrens direkt oder indirekt bedroht. Dazu wirken frühere Einschüchterungen, während sie noch als Prostituierte tätig waren, fort. Die Ermittlungsbehörden und Gerichte nehmen diese Ängste nicht sehr ernst und tragen so zur Destabilisierung der Zeuginnen bei. Diese Situation erfordert von der Nebenklagevertretung eine erhöhte Wachsamkeit und adäquate Reaktion. Wenn die Zeugin aus diesem Grunde nicht mehr aussagebereit ist, muss eine parteiliche Vertretung erfolgen, die auf Widerstand von allen Seiten stößt.
- Das so genannte Rotlichtmilieu, in dem diese Verfahren spielen, reißt immer noch zu süffisanten Bemerkungen hin und ist von einer verruchten Aura umgeben. In diesem Zusammenhang wird überwiegend von „Mädchen“ gesprochen oder auch in abfälliger Weise von „Damen“.
- Die Verständigung ist nur über DolmetscherInnen möglich, was für die Nebenklagevertretung den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses erschwert. In den Prozessen übersetzen dieselben DolmetscherInnen für die Angeklagten und für die Zeuginnen (wenn sie die gleiche Sprache sprechen). Es besteht kein Anspruch auf separate DolmetscherInnen.
- Die Ermittlungen bezüglich begleitender Delikte, insbesondere Vergewaltigung, werden unzureichend geführt, weil die ermittelnden Dienststellen bei der Polizei ihre Schwerpunkte auf die Delikte Menschenhandel, Förderung der Prostitution und Zuhälterei; Schleusung, Scheinehen und Verstöße gegen das Ausländergesetz legen und keine Erfahrung mit der Vernehmung von Opfern von Vergewaltigung haben. Die Vernehmungen sind deshalb oft zu den konkreten Tathandlungen wenig detailliert, was in der Hauptverhandlung zu Missverständnissen führen kann oder auch zu Zweifeln an der Glaubwürdigkeit der Zeugin, warum sie das denn

³⁵ Vgl. hierzu Beitrag von BanYing und ONA

nicht schon früher gesagt hat. Wenn sie erst in der letzten Vernehmung von Vergewaltigung spricht, wertet das Gericht dies unter Umständen als einen Beleg dafür, dass dieser Vorwurf nicht stimmt, denn die Zeugin hätte doch gleich von Anfang an über diesen gewichtigsten Vorwurf berichten können und müssen. Für das Gericht spielt es keine Rolle mehr, daß die Zeugin zuvor noch nie dazu befragt wurde, da die Ermittlungen einen anderen Fokus hatten.

Welchen Einfluss konnte nun die Fachkommission in den letzten zehn Jahren auf die Bedingungen für die gehandelten Frauen und die Umstände der Prozesse nehmen?

Die Fachkommission ist sehr heterogen zusammengesetzt und hat darüber hinaus lediglich die Möglichkeit Empfehlungen zu geben. Eine Entscheidungsbefugnis steht ihr nicht zu. Für die Zeuginnen ist es von entscheidender Bedeutung in einer psychisch und sozial möglichst sicheren Situation aussagen zu können, so dass sich auch die Umstände ihres Aufenthaltes bis zum Prozess auf ihre Bereitschaft auszusagen auswirken. Ich will deshalb einige wesentliche Veränderungen der letzten zehn Jahren aufgreifen, die einen Einfluss auf die Situation der Zeuginnen haben.

*Obwohl alle Kommissionsmitglieder dafür eintraten, dass die Strafverfolgung von Menschenhandel verbessert werden muss, wurden damals noch Zeuginnen gleich nach ihren Vernehmungen, oft auch schon vorher, abgeschoben. Die Ausländerbehörde agierte damals an den Ermittlungsbehörden vorbei.

Erst 1996 führte ein Fall einer Zeugin, die ohne Vernehmung abgeschoben wurde und der durch die Presse ging, dazu, dass die Senatsverwaltung für Inneres eine Weisung dahin gehend erließ, dass Zeuginnen eine Duldung gem. § 55 Abs. 3 AuslG zu erteilen ist. Diese Weisung wurde im Laufe der Jahre mehrfach verbessert. Die grundlegende Änderung des Ausländergesetzes zum 1.1.2005 führt allerdings auch dazu, dass einige Fortschritte auf Weisungsebene, wie z.B. der Kindernachzug, wieder erneut erarbeitet werden müssen.

* Eine Zufluchtswohnung für von Frauenhandel betroffene Frauen aus Osteuropa wurde eingerichtet.

* In Berlin wurde bisher eine Fortbildung für ca. 30 PolizeibeamtInnen durchgeführt.

* Ein Kooperationsvertrag zwischen Beratungsstellen und der Polizei wurde geschlossen.

* Bei der Ausländerbehörde wurde ein SachbearbeiterIn als alleiniger AnsprechpartnerIn bestimmt. Es können Sondertermine für die betroffenen Frauen vereinbart werden. So wird eine zufällige Begegnung mit den ausländischen Tatverdächtigen vermieden.

*Der Bezug der Sozialhilfe wurde zentralisiert und damit erleichtert. ³⁶

* Eine 4- Wochen- Frist wurde eingeführt, um den Frauen die Möglichkeit zu geben, sich beraten zu lassen und zu entscheiden, ob sie aussagen wollen. Diese Frist wird jedoch nur gewährt, wenn bereits Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine Frau von Menschenhandel betroffen ist, sie also bereits ausreichend konkrete Angaben gemacht hat. Die Beurteilung obliegt ausschließlich der Polizei. Eine reine Bedenkzeit,

³⁶ Vgl. hierzu Beitrag von Lageso

ob sie überhaupt etwas sagen möchte, wird ihr immer noch nicht zugestanden, obwohl dies auf europäischer Ebene vorgesehen ist.

* Inzwischen konnte auch bundesweit erreicht werden, dass die Zeuginnen eine besondere Arbeitserlaubnis erhalten können; Voraussetzung hierfür ist die Vorlage eines Arbeitsvertrages.

Trotz sehr unterschiedlicher Interessenlagen der Kommissionsmitglieder konnte immerhin einiges in den letzten zehn Jahren für die von Frauenhandel Betroffenen erreicht werden, jedoch ist die Situation der gehandelten Frauen immer noch stark verbesserungswürdig. Weiterhin gibt es kein generelles Bleiberecht für die Frauen nach ihrer Aussage und nach dem Prozess, obwohl von einer grundsätzlichen Gefährdung auszugehen ist. Sie sollen zwar den Ermittlungsbehörden und Gerichten zur Verfügung stehen, aber danach will niemand mehr die Verantwortung für die Folgen übernehmen.

Für die Fachkommission gibt es also weiterhin noch viel zu tun.

Silke Studzinsky
Rechtsanwältin
Oranienstraße 159, 10969 Berlin
Tel.: +49 (0)30- 695 7996
Fax: +49 (0)30- 695 79999
kanzlei@rajus.de, www.rajus.de

Ein erfolgreiches Modell der Kooperation zwischen Polizei und Beratungsstellen zur Bekämpfung des Menschenhandels



Die politischen Veränderungen Anfangs der 90´er Jahre stellten auch für die beiden Fachkommissariate „Rotlichtkriminalität“ der damaligen Direktion Verbrechensbekämpfung der Berliner Polizei eine neue Herausforderung dar. Zunächst aus Polen und Tschechien, später auch aus den ehemaligen GUS-Staaten kam eine Vielzahl junger Frauen nach Berlin, um hier einer in Aussicht gestellten Erwerbstätigkeit nachzugehen. Nicht wenige von ihnen wurden durch List, Zwang und insbesondere der Ausnutzung der auslandsspezifischen Hilflosigkeit der Prostitution zugeführt und in Hinblick auf die Prostitutionserlöse ausgebeutet. So bei der Prostitutionsausübung angetroffen, wurden die Frauen regelmäßig in Abschiebehäft genommen.

Die Fachkommissariate hatten alle Hände voll zu tun, die erforderlichen Maßnahmen, insbesondere polizeiliche und richterliche Vernehmungen, Lichtbildvorlagen, Gegenüberstellungen pp., zeitgerecht noch vor deren Abschiebung mit den betroffenen Frauen durchzuführen. Die Frauen wurden in Hinblick auf ihr Wissen als Zeugin für Ermittlungsverfahren gegen die Menschenhändler und Zuhälter „abgeschöpft“; Überlegungen zu persönlichen Schicksalen und/oder Gefährdungen nach der Rückkehr in ihr Heimatland waren eher die Ausnahme.

Ein Austausch darüber mit Mitarbeiterinnen nichtstaatlicher Fachberatungsstellen beschränkte sich auf wenige Einzelfälle und erfolgte in nicht wirklich sachlicher Form. Tatsächlich ergaben sich erste Berührungspunkte zwischen der Polizei und den Fachberatungsstellen meist in den Fällen, in denen die betroffenen Frauen trotz anfänglicher Kooperations- bzw. Aussagebereitschaft plötzlich nicht mehr mit den ermittelnden Beamten zusammen arbeiten wollten. Auf Nachfrage stellte sich dann heraus, dass sie dies nach Beratung durch die Fachberatungsstellen unter Hinweis auf ein Aussage-/Zeugnisverweigerungsrecht und ihre Gefährdung im Heimatland taten. Die Erkenntnis, in der Bundesrepublik keine sichere Perspektive zu haben, trug mit zu dieser Entscheidung bei.

Parallel zu dieser Entwicklung ergaben sich in gerichtlichen Hauptverhandlungen zunehmend Defizite in der Beweisführung dahingehend, dass die Hauptbelastungszeuginnen, nämlich die betroffenen Frauen, in aller Regel zwar aus ihrem Heimatland geladen wurden, jedoch genau so regelmäßig nicht erschienen. Einhergehend mit dieser Feststellung wurde verstärkt auch im Kreise der Ermittlungsbeamten über das subjektiv empfundene Missverhältnis diskutiert, dass oftmals die geschädigte Zeugin eine nicht unerhebliche Zeit in (Abschiebe-)Haft verbringt, während die Täter zumindest bis zum Abschluss der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen meist unbehelligt blieben und dann womöglich noch aufgrund der o.g. Defizite in der Beweisführung lediglich eine geringe Strafe zu erwarten hatten.

Diese zuvor ausgeführte Gemengelage und die Einsicht der Beteiligten, dass ohne eine Kooperation mit staatlichen Einrichtungen wie Polizei, Staatsanwaltschaft und Ausländerbehörde eine Besserung der persönlichen und psycho-sozialen Situation der von Menschenhandel betroffenen Frauen kaum möglich sein würde, waren der Ursprung erster Treffen zwischen Polizei und Fachberatungsstellen. Die Stimmung dieser ersten Gespräche war von gegenseitigen, nicht unerheblichen Vorurteilen geprägt. Polizeiliche Teilnehmer erinnern sich noch heute nicht ohne Schmunzeln an die Verlesung der jeweiligen Protokolle zu den Gesprächen, die den Eindruck erwecken konnten, als seien beide Gesprächsparteien auf unterschiedlichen Veranstaltungen gewesen.

Diese Gespräche wurden mit der Einrichtung der interdisziplinären Fachkommission Frauenhandel bei der Senatsverwaltung für Frauen, Arbeit und Soziales institutionalisiert.

Als weiterer Meilenstein der Zusammenarbeit zwischen der Berliner Polizei und den nichtstaatlichen Fachberatungsstellen wurde eine Unterarbeitsgruppe der Fachkommission Frauenhandel eingerichtet, die den Auftrag hatte, eine Kooperationsvereinbarung zu entwickeln. In sehr langwierigen Sitzungen wurde sprichwörtlich um jedes Wort der einzelnen Vereinbarungsinhalte gerungen und für die polizeilichen Teilnehmer erhielt das Wort „basisdemokratisch“ eine ganz andere Bedeutung.

Im Ergebnis konnte eine Kooperationsvereinbarung geschaffen werden, die die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen der Berliner Polizei und den nichtstaatlichen Beratungsstellen institutionalisiert und gemeinsam mit weiteren Kooperationsmodellen auch als Beispiel für vergleichbare Vereinbarungen in anderen Bundesländern diene. Nicht zuletzt die Verhandlungen um diese Vereinbarung haben maßgeblich dazu beigetragen, vorhandene Vorbehalte zu relativieren und Verständnis für den jeweils anderen Blickwinkel zu wecken. Inhalte dieser Vereinbarungen sind unterschiedliche Aufgabenbeschreibungen der Beratungsstellen und der Polizei im Rahmen der Bekämpfung des Menschenhandels. So verpflichtet sich die Polizei z.B. potentielle Opfer von Menschenhandel grundsätzlich nicht in Abschiebehaf zu geben (Bedenkzeit über Aussage bei der Polizei), ihnen auf Wunsch den Zugang zu den Beratungsstellen zu ermöglichen, sie bei Vorliegen entsprechender Voraussetzungen bei ihrem Antrag auf eine Aufenthaltsgenehmigung zu unterstützen und ihre Sicherheit i.R.d. polizeilichen Maßnahmen zu gewährleisten.

Im Gegenzug stellen die Beratungsstellen z.B. eine tägliche Erreichbarkeit für die Polizei sicher, übernehmen die psychosoziale Versorgung (Unterkunft, Sozialhilfe, Beantragung der Aufenthaltsgenehmigung, medizinische Unterstützung und den juristischen Beistand organisieren) der Opferzeuginnen und begleiten sie während der Prozesse.

Natürlich ist die Arbeit auch noch heute nicht vollendet. Immer wieder gibt es klärende Gespräche zwischen den Beratungsstellen und der Fachdienststelle über Einzelprobleme und grundsätzliche Regelungen, die dann in einer konstruktiv-kritischen von gegenseitigem Vertrauen geprägten Atmosphäre gelöst werden. So gibt es immer wieder einmal unterschiedliche Auffassungen zwischen Polizei und Beratungsstellen, wer Opfer von Menschenhandel ist, stellt sich der Sachverhalt und die Aussage der betroffenen Frau nicht stets eindeutig dar. Zuweilen kann es dazu

kommen, dass in der Praxis eine klare Abgrenzung der jeweiligen Aufgabenfelder nicht immer möglich ist; diese Situation wird dann im Sinne einer effizienten Arbeitserledigung und nicht zuletzt auch für die erfolgreiche Durchführung des Strafprozesses gelöst. Maßgeblich dabei sind der Respekt und das Verständnis vor der jeweiligen Aufgabe der Kooperationspartner.

Einen wichtigen Punkt in der polizeilichen Arbeit nimmt das frühzeitige Erkennen von potentiellen Opfern des Menschenhandels ein. Die erforderliche Sensibilisierung von polizeilichen Einsatzkräften muss dabei über Fortbildungsmaßnahmen erfolgen. Ohne eine enge Zusammenarbeit und Unterstützung mit und durch die Beratungsstellen wäre dies nicht denkbar. Die vorangegangenen Beispiele verdeutlichen, dass diese Kooperation zwischen der Polizei und den Beratungsstellen als dynamischer Prozess verstanden werden muss, in dessen Mittelpunkt der Opferschutz und die Strafverfolgung stehen. Die Arbeit im Rahmen der Kooperationsvereinbarung strahlt nicht selten auch in die Fachkommission Frauenhandel aus und bildet so ein nicht mehr wegzudenkendes Element in der Bekämpfung des Frauenhandels.

Die Fachkommission Frauenhandel hat sich als ein fachlich kompetentes Instrument erwiesen, das sich aktuell und sicher auch zukünftig der sich ständig durch rechtliche, politische oder tatsächliche Veränderungen des Phänomens Menschenhandel in Berlin ergebenden neuen Aufgaben widmen wird.

Heike Rudat, Kriminaldirektorin
Dirk Mittelstädt, Kriminalhauptkommissar

Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz an Zeuginnen in Menschenhandelsverfahren

1. Ausgangslage

Bis zum Sommer 2004 wurden Zeuginnen in Menschenhandelsverfahren leistungsrechtlich
- gemäß der Ausführungsvorschrift (AV) Zuständigkeiten – durch die Abteilungen Sozialwesen der 12 Bezirksamter des Landes Berlin betreut.

Bereits im Jahr 2001 hat die AG Soziales der Fachkommission Frauenhandel den Bezirksstadträten und –rätinnen Maßnahmenempfehlungen vorgelegt, die nach Gesprächen mit den Amtsleitungen in modifizierter Form an die Sozialämter weitergegeben wurden. Sie beinhalteten besondere Vorsprachemodalitäten, die dem Schutzbedürfnis der Frauen gerecht werden sollten sowie Hinweise zur Anwendung der im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gegebenen Ermessensspielräume. Dieses Vorgehen sollte nicht nur die schwierige Situation der betroffenen Frauen verbessern, sondern auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialämter helfen, im Hinblick auf die ausgesprochen komplexe Problematik gehandelter Frauen ohne überproportionalen zusätzlichen Verwaltungsaufwand adäquate und einheitliche Entscheidungen zu treffen.

In Auswertung der hierbei gemachten Erfahrungen und unter Berücksichtigung veränderter Ausführungsvorschriften (Wohnsitznahme prinzipiell möglich, kein Sachleistungsprinzip) hat die Arbeitsgruppe ihre Empfehlungen überarbeitet und den Bezirksstadträten und –rätinnen auf der Sitzung am 03.06.2004 vorgestellt.

2. Vorüberlegungen

Es erschien sinnvoll, die Zuständigkeit für die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG für den genannten Personenkreis zentral zu regeln und somit die Bezirksamter zu entlasten. Idealerweise sollte zukünftig die beim Landesamt für Gesundheit und Soziales angesiedelte Zentrale Leistungsstelle für Asylbewerber (ZLA) als interkulturell geöffnete Behörde diese Aufgabe übernehmen und zwei Mitarbeiterinnen als hierfür zuständig benennen. Die Komplexität der Situation gehandelter Frauen erfordert Kontinuität, Flexibilität und spezielle Kenntnisse, die durch eine gezielte Vorbereitung dieser Mitarbeiterinnen gewährleistet werden und dann allen in Berlin lebenden Zeuginnen zugute kommen konnte. Die ZLA bot sich darüber hinaus aufgrund der dort zur Verfügung stehenden Sozialarbeiterinnen und der vorhandenen Sprachmittlerinnen und Sprachmittler an. Auch der Standort der Behörde ist wegen der Nähe zur Ausländerbehörde von Vorteil, da gerade zu Beginn eines Ermittlungsverfahrens eine enge Zusammenarbeit von Polizei, Ausländerbehörde, Sozialamt und betreuender Beratungsstelle erforderlich ist. In der Vergangenheit hatten die Beratungsstellen für Opfer von Menschenhandel und auch

die Abteilungen des Bereichs Sozialwesen der Bezirksämter bereits gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit dem Berliner Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) im Rahmen der Förderung der freiwilligen Rückkehr gemacht.

Eine besondere Problematik ergab sich aus dem Umstand, dass aussagewillige Opfer von Menschenhandel bei der Vorsprache im Sozialamt oder bei der Ausländerbehörde auf frühere Freier oder Personen aus dem Täterumfeld getroffen sind. Analog der seit 1998 geltenden Vereinbarung mit dem LEA (jetzt: Landesamt für Bürgerdienste und Ordnungsaufgaben - LABO) sollten daher Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen gesonderte Vorsprachetermin für ihre Klientinnen vereinbaren bzw. diese in Ausnahmefällen in Vertretung wahrnehmen können, um die Gefahr derartiger Begegnungen zu minimieren. Außerdem wurde beim LABO eine Ansprechperson für die Erteilung von Duldungen für Zeuginnen benannt. Dieses Verfahren hat sich nach übereinstimmender Ansicht des LABO, des Landeskriminalamtes (LKA) und der Fachberatungsstellen sehr bewährt und sollte auch bei der Leistungsgewährung Anwendung finden.

3. Maßnahmen

Im Vorfeld der Aufgabenübertragung wurden konkrete Maßnahmen zur Stabilisierung der Zeuginnen verabredet.

Die psychische Stabilisierung der Zeuginnen ist ein entscheidender Faktor für ihre Bereitschaft und Fähigkeit, eine Aussage zu machen und ein sich ggf. anschließendes Verfahren auch durchzuhalten. Der Möglichkeit, wieder ein "normales" selbstbestimmtes Leben führen und die Dinge des Alltags wieder selbst in die Hand nehmen zu können, kommt für diese Frauen, die vorher häufig in einer ausweglos erscheinenden Zwangslage gehalten wurden, grundlegende Bedeutung zu.

Vor diesem Hintergrund wie auch aus Sicherheitsgründen sollte der relativ kleine Personenkreis der Zeuginnen grundsätzlich die Möglichkeit erhalten, eine eigene Wohnung anzumieten. In Ausnahmefällen sollte nach amtsärztlicher Befürwortung auch eine betreute Unterbringung ermöglicht werden. Darüber hinaus sollte der betroffenen Personenkreis aufgrund der zur Wahrnehmung von Terminen (Beratungsstelle, Anwältin, Ermittlungsbehörden, aber auch (muttersprachliche) Ärztinnen und Therapeutinnen, deren Praxen nicht immer in Wohnortnähe sind bzw. die aus Sicherheitsgründen nicht immer in Wohnortnähe aufgesucht werden können) erforderlichen größeren Mobilität einen Fahrtkostenzuschuss erhalten. In der Regel besitzen von Frauenhandel betroffenen Frauen kaum eigene Kleidung. Bei Bedarf sollte ihnen daher Bekleidungs-geld zu bewilligt werden.

Aufgrund ihrer Vorgeschichte bedürfen diese Frauen fast ausnahmslos einer medizinischen Behandlung. Daher sollten ihnen bei Antragstellung auf Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG auf Antrag Krankenscheine ausgehändigt werden. Bei Folgebedarf (Quartalswechsel) könnten Krankenscheine auch schriftlich beantragt werden. Bei ärztlicherseits nachgewiesenem Bedarf sollten die Kosten für eine Drogentherapie, bei Befürwortung durch den amtsärztlichen Dienst auch die Kosten für eine Psychotherapie übernommen werden können.

Die Bezirksstadträte und –rätinnen sind dem Vorschlag der Fachkommission Frauenhandel anlässlich der Bezirkstadträte- und rätinnensitzung am 03.06.2004 gefolgt und haben eine zunächst auf ein Jahr befristete Verwaltungsvereinbarung (01.09.2004 – 31.08.2005) zur Übertragung der Zuständigkeitskonzentration zur Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG an Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution auf das LAGeSo unterzeichnet.

4. Erfahrungen mit der neuen Zuständigkeitsregelung

In zwei Auswertungstreffen, an denen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ZLA, der Beratungsstellen, der Ausländerbehörde und der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen teilnahmen, wurde die der Vereinbarung zugrunde liegende Einschätzung bestätigt, dass die ZLA über für die Erfüllung dieser Aufgabe besonders geeignete Voraussetzungen verfügt. Die Begrenzung der Zuständigkeit auf Mitarbeiterinnen *einer* Behörde hat wie erwartet zur beschleunigten Bearbeitung der Vorgänge geführt, da die miteinander kooperierenden Behörden (Polizei, LABO, ZLA, Beratungsstellen) einander bekannt sind und in regelmäßigem Kontakt stehen. Eine rasche Klärung ihrer Situation und die Sicherung des Lebensunterhaltes tragen wiederum wesentlich zur Stabilisierung der Zeuginnen und somit zu ihrer Aussagebereitschaft und –fähigkeit bei. Die räumliche Nähe zwischen ZLA und LABO hat auch in komplexen Fällen, die telefonisch nicht ohne weiteres hätten geklärt werden können, zu zeitnahen und unbürokratischen Lösungen beitragen können. Da hierdurch auch die Begleitung der Frauen zu den verschiedenen Vorspracheterminen besser zu realisieren war, hat die Verwaltungsvereinbarung einen wichtigen Beitrag zur Sicherheit der betroffenen Frauen geleistet. Nicht zuletzt konnte durch den Einsatz der in der ZLA zur Verfügung stehenden Sprachmittlerinnen und Sprachmittler die Betreuung verbessert werden.

Im Ergebnis wurde festgehalten, dass sich die Verwaltungsvereinbarung nach Ansicht aller Beteiligten bewährt hat und weitergeführt werden sollte.

Dieses Ergebnis wurde den Bezirksstadträten und –rätinnen anlässlich ihrer Sitzung am 20.05.2005 vorgestellt. Da auch von Seiten der Abteilungen Sozialwesen der Berliner Bezirke die Zuständigkeitskonzentration auf einen Leistungsträger als positiv insbesondere auch für die betroffenen Frauen bewertet werden konnte, wurde die Verwaltungsvereinbarung unbefristet verlängert.

Als Fazit lässt sich feststellen, dass die Übertragung der Zuständigkeit in erster Linie allen in Berlin lebenden Zeuginnen zu gute kommt, aber auch – durch die gute und intensive Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden und Organisationen – zu einer Entlastung der Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen und der Polizei führt.

Hannelore Thoelldte
- Sozialarbeiterin -



Psychosoziale Beratung von Betroffenen des Menschenhandels

1. Einleitung

Seit über 15 Jahren gibt es Beratungsstellen und Zufluchtswohnungen in Berlin, die Betroffene des Menschenhandels beraten und betreuen. Die erste Zufluchtswohnung im damaligen Westberlin wurde noch auf Betroffene aus Südostasien eingegrenzt, aber seit dem Fall der Mauer 1989 erweiterte sich die Zahl der Herkunftsländer beträchtlich und in der Zwischenzeit werden Frauen aus vier Kontinenten und rund 30 Ländern beraten. Die Mehrzahl der Betroffenen kommt aus mittel- und osteuropäischen Ländern. Aber ebenso sind mittel/südamerikanische Staaten und afrikanische Staaten Herkunftsländer, sowie weiterhin südostasiatische Länder.

In den vergangenen 15 Jahren sind gleichzeitig die Einwanderungsmöglichkeiten aus Nicht-EU-Ländern nach Deutschland immer schwieriger geworden. Den Möglichkeiten in der Beratung von Migrantinnen werden durch das „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern“³⁷ enge Grenzen gesetzt. Deswegen ist bei der Betrachtung der psychosozialen Versorgung eine Erörterung der rechtlichen Lage unumgänglich

Zu Beginn unserer Ausführungen werden wir uns aber mit den traumatisierenden Auswirkungen des Menschenhandels auseinandersetzen, um daraufhin beschreiben zu können, welche Art von psychosozialer Beratung, Begleitung und Betreuung für die Betroffenen notwendig ist, um einen Heilungsprozess in Gang zu setzen.

2. Die traumatische Erfahrung

Eine Erfahrung wird dann als traumatisch bezeichnet, wenn die Betroffenen eine Situation durchleben müssen, die all ihre Bewältigungsmechanismen überfordert. Sie sind auf diese auf die Zerstörung ihrer Persönlichkeit angelegten Erfahrung überhaupt nicht vorbereitet.

Die traumatische Störung ist eng mit dem Gefühl der Angst und der Hilflosigkeit - dem „Ausgeliefert - Sein“ - verbunden.

Das Trauma hört nicht auf, wenn die Bedrohungssituation vorbei ist. Das Trauma ist kein Ereignis, das nach einiger Zeit, als verarbeitet gelten kann, sondern es ist als Prozess zu verstehen³⁸.

Schwerpunkte der Behandlung von Traumafolgestörungen für Betroffene sind die Etablierung von **Sicherheit** (körperliche, psychische und soziale Stabilisierung) und die **Erleichterung der seelischen Verarbeitung** (Traumatherapie).

³⁷ welches mit der Bezeichnung „Zuwanderungsgesetz“ fälschlicherweise suggeriert, es handle sich um ein Gesetz, welches Zuwanderung ermöglicht.

³⁸ Ingrid Olbricht : Wege aus der Angst Gewalt gegen Frauen. C.H.Beck 2004.; 26-56

Bei der Beratung und Begleitung von Betroffenen des Menschenhandels muss davon ausgegangen werden, dass die Frauen nach diesen Erlebnissen physisch und psychisch starke Beeinträchtigungen aufweisen und viele von ihnen traumatisiert sind. Von Menschenhandel betroffen zu sein bedeutet, die Erfahrung von sklavereiähnlicher Ausbeutung gemacht zu haben. Dies heißt erlebt zu haben, nicht mehr über den eigenen Körper und das eigene Selbst bestimmen zu können. Hinzu kommt noch, dass nur durch massive Lügen und massiven Vertrauensmissbrauch die Frauen überhaupt in die Ausbeutungssituation geraten sind, denn freiwillig entscheidet sich niemand für Sklaverei. Menschenhandelsopfern wurde oft die Würde, die Sicherheit und die Kontrolle über das Geschehen genommen.

3. Folgen des Traumas

Auf die extreme Ausbeutung, den Zwang und die brutalen Verstöße auch gegen das sexuelle Selbstbestimmungsrecht reagieren die Betroffenen mit einer posttraumatischen Belastungsstörung.

Die Folgen sind verheerend und können sich auf alle Lebensbereiche auswirken.

Das Trauma führt zu einem weitgehenden oder vollständigen Verlust des Selbstvertrauens, des Vertrauens in andere Menschen und in die gesamte soziale Umwelt. Dies müssen die Beraterinnen berücksichtigen, denn es bedeutet, dass die Betroffenen auch kein Vertrauen in das Versorgungssystem und den damit verbundenen Angeboten aller Art haben. Selbstverständlich erstreckt sich das Misstrauen auch auf die Beraterinnen selbst.

Weitere Auswirkungen des Traumas sind Schlafstörungen, Nervosität, erhöhte Schreckhaftigkeit, gedrückte Stimmung, Angstzustände, und Depressionen. Auch Frauen, die nach außen ruhig und ausgeglichen wirken, klagen über diese Symptome.

Eine typische Reaktion ist das Vergessen-Wollen der schrecklichen Erfahrungen, sobald die Frauen die traumatisierende Situation verlassen konnten. Aber diese Strategie ist (potentiellen) Zeuginnen nicht möglich, da sie bei der Polizei aussagen müssen.

Die Opfer geraten bei ihren Aussagen in extreme Stresssituationen, da sie sich bei einer Aussage ganz genau erinnern sollen. Sie müssen sich Orte, Namen, Aktivitäten u.ä. ins Gedächtnis rufen und müssen alles Erlebte artikulieren, egal, wie schmerzhaft es war. Damit wird der neue Lebensabschnitt durch die Erinnerungen bestimmt. Fast alle Zeuginnen werden mehrfach bei der Polizei vernommen. Und alle Zeuginnen wissen, dass sie in der Zukunft dies alles noch einmal vor Gericht aussagen müssen.

Weitere Auswirkungen des Traumas können Konzentrations- und Leistungsstörungen, Teilnahmslosigkeit und emotionaler Rückzug in sich selbst sein. Oft gibt es nur ein geringes Interesse an sozialen Aktivitäten. Viele der Betroffenen haben kein geregeltes Alltagsleben und wären auch nicht ohne weiteres im Stande ein solches zu bewältigen.

Die motivierende Unterstützungsarbeit ist eine heikle Angelegenheit, die viel Sensibilität von Seiten der Beraterin erfordert, da sie auf keinen Fall das gerade zurückerlangte Selbstbestimmungsrecht der Opfer einschränken darf. Die Motivation für die Teilnahme an Sprachkursen bzw. Orientierungskursen besitzt eine besondere Problematik, da für die Opfer der Sinn solcher Bildungsmaßnahmen nicht erkennbar ist, da sie nach Abschluss ihres Prozesses in ihr Herkunftsland zurückkehren müssen. Häufig haben die Betroffenen bereits früher Gewalt erlitten und gehofft, in Deutschland einen neuen Lebensstart machen zu können. Dadurch, dass ihr Aufenthalt in Deutschland zeitlich begrenzt und zweckgebunden ist, können sie hier keine neue Lebensperspektive entwickeln.

Einige der Frauen haben sich daran gewöhnt, das Erlebte mit Suchtmitteln vergessen zu machen. In Einzelgesprächen wird nach neuen Formen der Stabilisierung gesucht, die Stärkung des Selbstbewusstseins und Diskussionen über Handlungsmöglichkeiten stehen im Vordergrund. Je nachdem wie stark die Abhängigkeit ist, kann die Sucht und das daraus resultierende Verhalten den Beratungsprozess dominieren und es bleibt nur ein geringer Spielraum um Zukunftsperspektiven zu entwickeln.

Die Beschreibung der Trauma-Folgen hat vielleicht deutlich gemacht, wie wichtig es ist, dass die Betroffenen in einem Umfeld leben, die die körperliche, psychische und soziale Stabilisierung fördert. Dem steht in Vielem leider das Gesetz zur Begrenzung der Zuwanderung entgegen.

4. Ausländerrechtlicher Status und psychosoziale Betreuung

Ein überwiegender Teil der Betroffenen sind Migrantinnen, die entweder ohne die erforderlichen Papiere eingereist sind oder durch falsche Angaben eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben und diese sofort wieder verlieren würden, wenn ihre tatsächliche Lebenssituation bekannt würde. Um verstehen zu können, welche eng begrenzten Möglichkeiten die betroffenen Frauen in Deutschland haben, ihre physischen und psychischen Verletzungen zu heilen, muss also zuerst ihre ausländerrechtliche Situation betrachtet werden.

4.1. Betroffene ohne Papiere

Betroffene von Menschenhandel, die ohne Papiere in Deutschland leben und nicht bereit sind, als Zeugin den Behörden zur Verfügung zu stehen, haben nur ganz geringe Möglichkeiten, sich mit den traumatischen Erlebnissen heilsam auseinanderzusetzen, da sie von jeder medizinischen Versorgung ausgeschlossen sind. Mit den körperlichen Folgen der traumatischen Erfahrung können sie sich notfalls an die Stellen in Berlin wenden, die Menschen anonym medizinisch versorgen. Alle anderen Therapien bleiben ihnen verschlossen.

Durch die Migration haben die Frauen ihr vertrautes Umfeld verlassen, in Deutschland sind sie fremd, verstehen oft die Sprache nicht, kennen die Gesetze und Gebräuche nicht. Diese soziale Isolation wird durch den papierlosen Aufenthalt noch verstärkt. Die Folgen des Traumas werden in so einer Lebenssituation in der Regel verstärkt.

4.2. Zeuginnen

Eine psychosoziale Versorgung wird im ausländergesetzlichen Rahmen erst dann möglich, wenn die Betroffenen bereit sind, mit der Polizei zu kooperieren und die Polizei die Vermutung hat, dass die betroffenen Frauen Zeuginnen in einem Verfahren gegen die Peiniger sein könnten. Denn dann ist die Ausländerbehörde bereit, die Betroffenen für vier Wochen zu dulden. In dieser Zeit können sie sich überlegen, ob sie aussagen möchten oder nicht. Entscheiden sie sich gegen eine Aussage, müssen die Betroffenen sofort ausreisen.

Sind sie bereit als Zeugin in einem Menschenhandelsverfahren aufzutreten, erhalten die Betroffenen in Deutschland ein temporäres Aufenthaltsrecht. Hierbei zählt nicht allein die Aussagebereitschaft, sondern auch deren Verwertbarkeit der Aussage für Polizei und Staatsanwaltschaft. Aufgrund ihres legalen Aufenthalts erhalten die Betroffenen Zugang zu folgenden Rechten. Sie bekommen jeweils für sechs Monate eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 AufenthG, nach 18 Monaten wird die Erlaubnis für jeweils ein Jahr ausgestellt. Sie können, wenn sie dies wünschen, in einer Zufluchtswohnung aufgenommen werden. Sie erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, um ihren Lebensunterhalt abzusichern (194,00 Euro im Monat). Außerdem bekommen sie eine medizinische Grundversorgung zugebilligt, bei der aber alles, was über das unbedingt Notwendige hinausgeht, z.B. eine Psychotherapie, extra beantragt werden muss. Ohne weitere Begründungen können diese Anträge abgelehnt werden. Die Klientinnen haben Anspruch auf einen Rechtsbeistand, also eine Nebenklagevertretung. Dies gilt allerdings nur für Anklagen bei schwerem Menschenhandel. Die Anwaltskosten werden in der Regel vom Staat übernommen.

Theoretisch haben die Betroffenen das Recht zu arbeiten, aber praktisch – schon aufgrund der Aufenthaltserlaubnis für 6 Monate – ist es sehr schwer, eine Arbeit zu finden. EU-Bürgerinnen ist eine selbständige Tätigkeit von Anfang an erlaubt. Sie haben daher bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Verwehrt wird den Betroffenen, die nicht aus der EU kommen, während dieser Zeit eine Familienzusammenführung mit ihren Kindern und anderen Familienangehörigen. Außerdem dürfen sie keine Ausbildung machen.

4.2.1 Betreuung

Der Aufenthalt der Frauen bis zur Gerichtsverhandlung lässt sich als psychisch belasteter Prozess in verschiedene Phasen einteilen.

Die Anfangsphase ist geprägt von Unklarheiten und entsprechend sind die meisten Klientinnen in dieser Zeit sehr verunsichert. Die Zeuginnen kommen in eine neue Umgebung (meist Zufluchtswohnung). Sie wissen nicht, wie lange sie in Deutschland bleiben können. Sie müssen mehrstündige Vernehmungen durchstehen. Traumatisierte Zeuginnen sind nur selten in der Lage, lücken- und widerspruchsfreie Aussagen zu machen – ihre Glaubwürdigkeit wird vielleicht in Zweifel gezogen. Andererseits zeigt die Polizei viel Interesse an ihnen und ihren Erfahrungen. Viele Frauen empfinden dieses Interesse als wohltuend. Ihr ist Unrecht geschehen und dies wird durch die Polizei bestätigt.

Die Beraterin kümmert sich in der Anfangszeit darum, dass die Klientin Aufenthaltspapiere bekommt. Diese neue Sicherheit wird durch die halbjährige Befristung überschattet. Meist resultieren aus dem Aufenthaltsstatus Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz - also die oben genannten 200,00 Euro monatlich für sämtliche Lebenshaltungskosten außer Miete

Neben dieser Erledigung der aufenthalts- sowie sozialhilferechtlichen Formalitäten beinhaltet die Betreuungsarbeit in dieser Zeit vor allem Beratungsgespräche, Informationsweitergabe und Neustrukturierung des Alltags.

Das Warten auf den Prozess dauert in vielen Fällen mehrere Monate, manchmal länger als ein Jahr. Die Frauen leben in einem „Schwebezustand“, sie bemühen sich das Erlebte teilweise zu vergessen, können aber angesichts der bevorstehenden Gerichtsverhandlung damit nicht abschließen. Sie haben große Anpassungsschwierigkeiten, leben in Angst um ihre zurückgebliebenen Familien. Aufgrund der begrenzten Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme und den beschränkten Bildungsmöglichkeiten, besteht eine große Herausforderung darin, wie diese Zeit im Alltag sinnvoll strukturiert werden kann, damit die erzwungene Untätigkeit Depressionen nicht verschärft. Für die Beratung ist dies die Phase, in der es Sinn macht, die Klientin zu motivieren sich z.B. durch Deutschkurse, Computerkurse u.ä. zu qualifizieren – weiter oben wurde beschrieben, welche Hindernisse dem entgegenstehen.

Für manche Klientinnen ist dies eine Zeit, in der sie - bei aller Unsicherheit bezüglich ihrer Zukunft – versuchen, eine unabhängige Existenz aufzubauen, z.B. indem sie sich eine eigene Wohnung suchen und manchmal tatsächlich auch durch Arbeit. Außerdem wird ein soziales Netzwerk aufgebaut und Berlin ist in der Zwischenzeit vertrauter. Manche Klientinnen beginnen einen Drogenentzug.

Während des Gerichtsprozesses wirkt sich die Wiederholung der Aussagen und die Konfrontation mit den Tätern oft retraumatisierend auf die Zeugin aus.

Das Gerichtsverfahren bringt einerseits große Erleichterung - vor allem wegen der Anerkennung dessen, was dem Opfer angetan wurde. Aber das Ende des Prozesses bedeutet auch das Ende des Aufenthalts in Deutschland und birgt damit große Angst vor der Zukunft in sich.

Sollten die Zeuginnen bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland gefährdet sein, gibt es die theoretische Option auch nach dem Gerichtsverfahren ein Bleiberecht zu bekommen. Die praktische Umsetzung ist jedoch sehr schwierig.

Spätestens nach Abschluss des Gerichtsprozesses muss in der Beratung die Rückkehr vorbereitet werden. Klientinnen, die nicht in Deutschland bleiben wollen, nehmen diese Unterstützung gern an. Für die anderen ist dies eine ganz bittere Phase, in der sie sich von „Deutschland“ ausgenutzt und missbraucht fühlen. Obwohl sie immer wussten, dass sie nicht bleiben können, haben sie oft die Hoffnung nicht aufgegeben, dass sich „Deutschland“ umstimmen lässt.

4.3. Betroffene mit legalem Aufenthalt

Für Frauen aus afrikanischen, asiatischen und mittel/südamerikanischen Ländern ist es kaum möglich, ohne ein reguläres Visum nach Deutschland zu kommen, da sie aus geographischen Gründen darauf angewiesen sind, über den Luftweg einzureisen und somit die entsprechenden Kontrollen an den Flughäfen passieren müssen.

Daher werden sie z.T. in Deutschland verheiratet. Diese Ehen dienen nur dazu, den Aufenthalt der Frauen zum Schein zu legalisieren; dadurch sind sie – wie die illegal eingereisten Frauen - ausländerrechtlich erpressbar. Diese Erpressbarkeit ist ein Kernelement von Menschenhandel.

Verheiratete Frauen hoffen, dass sie nach der Phase der sklavereiähnlichen Ausbeutung in Deutschland bleiben können und ihren eigenen Zielen nachgehen

können. Was sie in der Regel nicht wissen ist, dass sie sich durch die Eheschließung gesetzeswidrig verhalten haben. Sie wissen auch nicht, dass die Ehe zwei Jahre Bestand haben muss, bevor sie ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten (§ 31 AufenthG), und dass auch nach Ablauf der zwei Jahre ihre Aufenthaltserlaubnis ungültig wird, wenn sich herausstellt, dass sie auf einer Zweckehe beruht. Wenn die Frauen sich wegen ihrer Ausbeutung an die Behörden wenden würden, würde dort bekannt, dass es sich um eine sog. „Scheinehe“ gehandelt hat, mit der Konsequenz, dass sie ihren Aufenthaltstitel verlieren würden. Daher sind Frauen, die keine andere aufenthaltsrechtliche Perspektive haben, sehr selten bereit, gegen die TäterInnen auszusagen.

Durch die längere Zeit anhaltende Abhängigkeit vom Täter und die Isolation von der Außenwelt entsteht eine spezifische Bindung an den Täter, so dass er ihnen als einzige Bezugsperson, die helfen kann, erscheinen kann. Aus Angst, in das Herkunftsland geschickt zu werden, ertragen die Betroffenen alle Demütigungen mit der Hoffnung auf eine bessere Zukunft für sich selbst und nicht selten für ihre Kinder, die sie im Herkunftsland zurückgelassen haben.

Oft können die Betroffenen mit niemanden über ihre Situation reden. Auch in den Herkunftsfamilien besteht nur selten die Möglichkeit sich jemandem anzuvertrauen, da die Familienmitglieder wenig darüber wissen wollen, wie es der Betroffenen tatsächlich geht.

Der Beratung sind hier enge Grenzen gesetzt.

Gesundheitlich sind die meisten Frauen dieser gut versorgt, da sie über die Familienversicherung krankenversichert sind.

5. Ausblick

Wie beschrieben, ist für eine Traumabearbeitung die Schaffung körperlicher, psychischer und sozialer Sicherheit unbedingt notwendig. Die Ausführungen zur ausländerrechtlichen Situation machen aber deutlich, dass genau diese Sicherheit den Frauen nicht gewährt wird. Damit sind der psychosozialen Versorgung der Betroffenen ganz enge Grenzen gesetzt.

Aufgrund unserer jahrelangen Erfahrungen mit den Auswirkungen dieser minimalen Versorgung können wir nur immer wieder wiederholen, dass sich die BRD bereit erklären müsste, den Betroffenen einen Daueraufenthalt aus humanitären Gründen zu gewähren. Ein Daueraufenthalt würde die Basis bilden für die äußere Stabilität, die notwendig ist, um der Heilung des Traumas eine Chance zu geben.

Die Bundesrepublik hat eine Verantwortung gegenüber den Frauen, denn die massiven Menschenrechtsverletzungen sind hier geschehen.

Bisher hat in Europa nur Italien die Verantwortung gegenüber den Betroffenen übernommen. Betroffene des Menschenhandels bekommen dort ein Bleiberecht, wenn sie aus der Prostitution aussteigen und sich sozial integrieren. Ob sie später als Zeugin zur Verfügung stehen, spielt erstmal keine Rolle. Damit wird in Italien den Frauen eine Perspektive geboten, die es ihnen ermöglicht, in sicheren Umständen ihr Trauma zu bearbeiten um vielleicht auf diesem Fundament die Täter zur Rechenschaft zu ziehen.

Die Beratungsstelle für sexuell übertragbare Krankheiten des Gesundheitsamtes Charlottenburg-Wilmersdorf: Opfer von Menschenhandel – Aufgabe/ Zielgruppe des Öffentlichen Gesundheitsdienst ? !!

Seit Anfang der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts sind wir Mitarbeiterinnen der Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten – damals noch Beratungsstellen-Geschlechtskrankheiten – mit dem Thema Frauenhandel konfrontiert.

Als erste Migrantinnengruppe trafen wir im Prostitutionsbereich Frauen aus der Dominikanischen Republik. Seit ca. 1982 kamen dann thailändische Frauen hinzu. Auch damals schon wurden den Frauen falsche Versprechungen gemacht, und der versprochene Job in einer Familie stellte sich oft als eine Bordellwohnung heraus, die die Frauen nur in Begleitung verlassen durften.

Auch damals besuchten die Sozialarbeiterinnen der STD-Beratungsstellen³⁹ die Bars und Bordelle, um dort Werbung für das medizinische und psychosoziale Angebot zu machen. Da die ersten Bordelle in Charlottenburg lagen, war der Kontakt sehr schnell hergestellt. Wir setzten einen Sprachmittler ein und stellten aufgrund der nun möglichen Kommunikation fest, dass die Anwerbung und Vermittlung der Frauen in Berliner Bordelle ein wohl organisiertes Geschäft war, das auf Kosten der Frauen lief. Nicht nur, dass viele in der Art der Arbeit getäuscht wurden, sie mussten auch schon damals hohe Vermittlungssummen abarbeiten und litten unter schlechten Lebens- und Arbeitsbedingungen. Häufig war das Bordell oder die Bar auch ihr Schlafplatz, den sie nur verlassen durften, um zur Untersuchung auf Geschlechtskrankheiten zu uns in die Beratungsstelle zu kommen.

Unser Wartezimmer entwickelte sich schnell zu einem kleinen Treffpunkt für thailändische Frauen. Die damals in der Beratungsstelle tätigen Sozialarbeiterinnen hörten sich nicht nur die persönlichen Schicksale der Frauen an, sondern fingen an, sie zu beraten, auch über ihre Rechte und Möglichkeiten sich zu wehren. So wurde Frauenhandel ein Thema in unserer Beratungsarbeit. Meist ergaben sich die Frauen in ihr Schicksal und versuchten das Beste aus der Situation herauszuholen, arbeiteten die Schleppergebühren ab, um dann möglichst viel Geld für ihre Familien zu verdienen.

Aber es gab auch immer wieder Frauen, die sich wehren wollten und Anzeige bei der Polizei stellten. Wir ermunterten sie dazu, begleiteten sie zur Polizei, und mussten aber erleben, dass die Frauen nach ihrer Aussage ausgewiesen wurden. Prozesse fanden damals ohne die Frauen als Zeuginnen statt. Wir wurden damit konfrontiert, dass die Frauen sich in den Frauenhäusern sehr einsam fühlten und ihnen mit vielen Vorurteilen begegnet wurde. Der Bezug von Sozialhilfe (oder wie heute Leistungen nach dem AsylbLG), die aufenthaltsrechtliche Absicherung etc. waren ungeklärte Fragen. Die Möglichkeiten, die Frauen zu unterstützen, waren gering.

³⁹ STD steht für Sexually Transmitted Diseases (sexuell übertragbare Krankheiten).

Aus dieser Problemlage heraus gründeten wir 1988 mit anderen engagierten Frauen gemeinsam den Verein Ban Ying und beantragten Mittel für eine Zufluchtswohnung für Frauen aus Südostasien, die im Juni 1989 eröffnet wurde.

Wir fingen an, Öffentlichkeitsarbeit zu machen, kooperierten mit anderen nationalen NGOs⁴⁰ und thailändischen Frauenprojekten. Menschenhandel wurde ein Thema für die Frauenbewegung. Die Ban Ying - Koordinationsstelle entstand. Durch die politischen Veränderungen in Osteuropa kamen Frauen aus diesen Ländern um hier ihr Geld in der Prostitution zu verdienen. Neue Projekte wie ZAPO⁴¹ wurden eröffnet. Der Arbeitskreis Frauenhandel gründete sich, und die Notwendigkeit der Fachkommission Frauenhandel wurde deutlich. Im September 1995 trat sie das erste Mal zusammen.

Heute hat sich die Beratung von Frauen, die Opfer von Menschenhandel sind, zu einem festen Bestandteil unserer Arbeit entwickelt. Wir sind eng vernetzt mit den NGOs in diesem Bereich, was sich für uns als große Bereicherung erwiesen hat. Wir waren an den Verhandlungen zur Kooperationsvereinbarung der Beratungsstellen mit dem Polizeipräsidenten beteiligt und haben uns für einen Tag in der Woche zu einer Rufbereitschaft für das LKA verpflichtet.

Wir unterstützen Frauen, die zur Prostitution gezwungen werden, von der Entscheidung an, Aussagen bei der Polizei zu machen, bis zu ihrer Rückkehr ins Heimatland oder über das Prozessende hinaus.

Frauen, die zur Prostitution gezwungen werden, unterliegen durch ihre Lebensumstände einer erhöhten Ansteckungsgefahr mit sexuell übertragbaren Krankheiten. Aufgrund ihrer persönlichen Notlage können sie sich nur schwer präventiv verhalten, d.h. Kondombenutzung und Safer-Sex-Praktiken bei den Kunden durchsetzen. So sind sie nach dem Infektionsschutzgesetz, das die gesetzliche Arbeitsgrundlage der Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten bildet, eine Hauptklientel.

Bei der aufsuchenden Arbeit, d.h. bei Besuchen in Bordellen, Bars etc. werden die Frauen nicht nur über STDs informiert, sondern auch darüber, dass es Hilfen für Frauen gibt, die dachten, sie könnten im Restaurant arbeiten oder für diejenigen, die es in der Prostitution nicht mehr aushalten können, und um welche Hilfen es sich hierbei handelt.

Opfer von Menschenhandel suchen aber auch von sich aus die Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten auf oder werden vom Agenturbetreiber zur Untersuchung gebracht. Mitarbeiterinnen sollten in diesem Fall auf Anhaltspunkte achten, wie z.B.: Wird die Frau überwacht? Ist ein Gespräch unter vier Augen möglich oder wirkt die Frau instruiert?

In den Gesprächen in der Beratungsstelle werden Unterstützungsmöglichkeiten aufgezeigt. Frauen, die sich für die Prostitution als Verdienstmöglichkeit entschieden haben, können als „Mittlerinnen“ auftreten und uns evtl. betroffenen Frauen empfehlen. Aber auch eine Stärkung der Frau, damit sie professioneller im Sex-Geschäft arbeiten kann, ist wichtig.

⁴⁰ Non Governmental Organisations (Nichtregierungsorganisationen).

⁴¹ Zentrale Anlaufstelle für Pendlerinnen aus Osteuropa, wurde nur bis 2000 finanziert.

Wir sehen es als unsere Aufgabe an, Frauen in ihrem Selbstbewusstsein und Selbstwertgefühl zu stärken und ihnen Möglichkeiten aufzuzeigen, Kunden gegenüber selbstbewusster aufzutreten. Freier sind sich durchaus der rechtlosen Situation vieler Migrantinnen bewusst, und einige nutzen dies aus. Dies fängt damit an, dass sie bei Migrantinnen bei Sexdienstleistungen jeder Art vermehrt auf Sex ohne Kondom bestehen, wohlwissend, dass Frauen von Agenturbetreibern gezwungen werden, jeden Kunden zu bedienen und jede Sexualpraktik zu machen. Auch die Präventionsarbeit mit Kunden von Prostituierten ist eine wichtige Aufgabe für Mitarbeiterinnen von Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten. Jeder Mann, der auf Kondombenutzung besteht, und Prostituierten gegenüber respektvoll auftritt, erleichtert der Prostituierten die Arbeit. Dies versuchen wir mit der „AG Gesunder Kunde“, zu der wir uns mit „Hydra e.V.“, dem Bundesverband sexuelle Dienstleistungen und einigen Sexarbeiterinnen zusammengeschlossen haben, zu erreichen.

Der öffentliche Dienst soll sich für soziale Randgruppen öffnen und sein Angebot deren Bedürfnissen anpassen. In diesem Sinn sehen wir auch die Beratung von Opfern von Menschenhandel als eine wichtige Aufgabe von Beratungsstellen für sexuell übertragbare Krankheiten an.

Heike Müller
- Sozialarbeiterin -



Informationen zum Umgang Italiens mit Betroffenen des Menschenhandels

Italien hat eine kostenfreie landesweite Telefon-Nummer für Betroffene des Menschenhandels: 800 290 290!

Rechtlicher Rahmen

Prostitution ist in Italien nicht verboten, wohl aber die Ausbeutung von Prostituierten. Es gibt seit 2003 eine Gesetzgebung zu Menschenhandel, die dem Palermoprotokoll entspricht. Darüber hinaus gibt es einige andere Gesetze, die Anwendung finden können z.B. Artikel 600 des Strafgesetzbuches "Reduzierung einer Person zu Bedingungen der Sklaverei oder sklavereiähnlicher Praktiken" oder Artikel 601 „Handel in Praktiken, die der Sklaverei ähnlichen.“^{42&43}

Artikel 18 gilt für ganz Italien, aber nur in drei Regionen wird er zufriedenstellend umgesetzt. Dieser Artikel gilt für alle Formen des Menschenhandels und auch für beide Geschlechter - sofern es sich hierbei um MigrantInnen handelt.

Rechte für Betroffene des Menschenhandels

Grundlage für diese Rechte ist Artikel 18 des "Legislative Decree Nr. 286/98"⁴⁴. Betroffene des Menschenhandels bekommen zunächst ein Bleiberecht, wenn davon ausgegangen wird, dass sie gefährdet sind. Die Gefährdung muss in Zusammenhang mit dem Verlassen der ausbeuterischen Verhältnisse stehen. Die betroffene Person muss gewillt sein, an einem Integrationsprogramm teilzunehmen. Diese Programme werden staatlich finanziert und von staatlich anerkannten NGO's⁴⁵ koordiniert.

⁴² Vgl. Pearson S. 137f.

⁴³ Elaine Pearson, die zunächst für Gaatw gearbeitet hat, hat in diesem Buch für Antislavery International eine internationale Vergleichstudie erstellt, in der sie auch das Italienische Modell analysiert. Auch IOM verlässt sich in seinen eigenen Veröffentlichung auf Pearsons Informationen.

⁴⁴ Siehe Anlage 1

⁴⁵ Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels ?

- Um ein Bleiberecht für zunächst 6 Monate zu bekommen, müssen die Betroffenen Angaben bei der Polizei machen (simple statement), nicht aber unter Eid oder eine Aussage vor Gericht. Sie müssen allerdings Angaben über ihre Ausbeuter machen⁴⁶.
- Sie können dann einen befristeten Aufenthaltstitel ("Permesso di soggiorno"), bekommen, welcher unter bestimmten Voraussetzungen in einen unbefristeten umgewandelt werden kann.
- Zwingende Voraussetzung für einen unbefristeten Titel ist die Teilnahme an einem Integrationsprogramm, was eine Unterbringung, einen Sprachkurs und die Möglichkeit zu arbeiten⁴⁷ oder sich auszubilden umfasst.
- Die Betroffenen können von einer nichtstaatlichen Organisation Unterstützung bekommen.

Laut Dr. Fulvia Morsaniga⁴⁸, einer "Chief Commissary of the State Police, Immigration Office in the Questura"⁴⁹, ist das Immigrationsbüro verantwortlich für die Erteilung der Aufenthaltstitel. Betroffene des Menschenhandels bekommen ihre Titel auf zwei Wegen:

1. Die „juristische Route“, wenn sie offiziell Anzeige erstatten und vor Gericht zur Aussage bereit sind oder
2. die „soziale Route“ über die Beratungsstellen, wo sie sich entscheiden keine offizielle Beschwerde einzureichen, aber eine Aussage machen, die ihre Viktimisierung bestätigt.

Beim ersten Weg entscheidet die Staatsanwaltschaft, ob die Frau bleiben darf oder nicht. Beim zweiten Weg entscheidet es der/die „Questura“. Pearson bestätigt diese zwei Wege. Ihrer Meinung nach entscheidet bei beiden Wegen wohl aber letztendlich der/die „Questura“ über den Aufenthaltstitel. Offensichtlich ist der einzige Unterschied, dass bei der Sozialen Route die Meinung der Staatsanwaltschaft völlig unerheblich ist.⁵⁰

Davide Petrini hingegen sieht keinen wirklichen Unterschied in diesen beiden Wegen, weil die Praxis gezeigt hat, dass auch Betroffene, die über Beratungsstellen kommen, von der Polizei gebeten werden an einem „special evidence pre-trial hearing“ teilzunehmen.⁵¹ Bei dieser Anhörung sind der Richter und der Angeklagte anwesend.

In einem Bericht von Esohe Aghatise⁵² wird die Prozedur sehr genau beschrieben. Sie weist zunächst darauf hin, dass es eine Reihe von registrierten NGO's gibt, die

⁴⁶ Pearson S. 141

⁴⁷ laut Petrini auch selbständige Arbeit. (S.194)

⁴⁸ zitiert in einem Interview von Lee, Julie 2003.

⁴⁹ Questura wird erläutert als „chief of police for each district“ – also Polizeichef im jeweiligen Bundesland. Für Berlin der Polizeipräsident?

⁵⁰ Petrini S. 193; Petrini's Artikel ist Bestandteil der ersten Auswertung dieses Gesetzes durch die italienische NGO "on the road"

⁵¹ Vgl. ebenda S.190. ich glaube dies ähnelt im Wesentlichen einer richterlichen Vernehmung

⁵² Vgl. Aghatise 2002, S. 15 ff.

autorisiert worden sind, diese Koordinationsaufgaben zu übernehmen. Eine enge Zusammenarbeit zwischen NGO's und Polizei ist dadurch natürlich notwendig.⁵³

Die Praxis wird von Aghatise folgendermaßen beschrieben:

1. Wenn die Aufenthaltsgenehmigung ausgestellt wird, ist es notwendig ein Integrationsprogramm zu präsentieren, auf das sich die Frau mit der Beratungsstelle geeinigt hat.
2. Dies wird dann der Polizei mitgeteilt.
3. Nach sechs Monaten wird nochmals über das Programm gesprochen – wenn alles in Ordnung ist, wird der Titel verlängert. Petrini weist darauf hin, dass der Aufenthaltstitel zurückgenommen wird, falls eine Betroffene wieder in der Prostitution arbeitet.⁵⁴
4. Sollte die Frau als selbstständig und unabhängig gelten, schreibt die NGO einen entsprechenden Brief an die Polizei und teilt mit, dass das Programm beendet ist.⁵⁵ Wenn sie dann einen Arbeitsplatz nachweisen kann, wird ihr Aufenthaltstitel in einen festen Titel umgewandelt – erst jetzt ist sie unabhängig und kann tun und lassen was sie will – solange sie nicht mit dem Gesetz in Konflikt gerät. Sollte sie mit dem Gesetz in Konflikt geraten, gelten für sie dieselben Regelungen wie für alle anderen MigrantInnen.
5. Offensichtlich kontrolliert die Polizei die Frauen, denn es ist die Rede von „The police carry out check ups and controls on the ‚girls‘“.⁵⁶
6. Beratungsstellen können sich an die Polizei wenden, wenn es Schwierigkeiten mit einzelnen Betroffenen gibt! Dann wird die Frau vorgeladen und ein Gespräch mit ihr findet statt. Sollte es keine zufriedenstellende Lösung geben, muss die Polizei die Frau darauf aufmerksam machen, dass dies bedeuten kann, dass ihr Aufenthaltstitel nicht verlängert wird!⁵⁷

„On the road“ hat einen Vertrag mit der lokalen Polizei, um Lücken des Gesetzes zu füllen. In diesem Vertrag ist folgendes zusätzlich vereinbart:

- Artikel 18 sieht vor, dass sämtliche „Expulsionorders“ (Abschiebeverfügungen) aufgehoben werden müssen. Der Aufenthaltstitel darf erst erteilt werden, wenn sämtliche dieser Verfügungen aufgehoben sind. Manche Betroffene haben mehrere solcher Verfügungen aus den unterschiedlichsten Regionen. Die Aufhebung kann entsprechend lange dauern. Dieser Vertrag mit der Polizei regelt, dass - solange diese Verfügungen nicht aufgehoben sind – die Betroffenen zunächst lediglich einen Aufenthaltstitel für Italien erhalten; der spätere Titel ist ein Schengen-Titel.

⁵³ Problematisch klingt hier die Bemerkung: „...they are the ones who have direct control of and offer assistance to these girls...“ (gemeint sind hier Polizei und NGO's) S. 16 ebenda.

⁵⁴ Vgl. Petrini S. 195. Im Grunde genommen auch wie in Deutschland. Mit einem festen Titel ist es wohl kein Problem.

⁵⁵ auch bei erwachsenen Frauen! Problematische Rolle für NGO's.

⁵⁶ Aghatise S. 16

⁵⁷ Was ist mit Frauen, die z.B. auf Grund von Drogen-/Alkoholproblemen, diese Programme immer wieder abbrechen?

- Um einen Titel zu bekommen, brauchen die Betroffenen Papiere – was natürlich die wenigstens haben. Der Vertrag regelt, dass eine „self declaration of identity“ akzeptiert wird.⁵⁸
- Für einen unbefristeten Titel müssen die Betroffenen eine Arbeitsstelle nachweisen. Der Vertrag regelt, dass auch befristete Verträge akzeptiert werden.

Kritisches:

Laut Aghatise

Hintergrund dieses Gesetzes ist der Wunsch des Staates, „moralische Degradierung“ zu minimieren. Die Straßenprostitution wird als solche gesehen.⁵⁹ Ferner weist sie darauf hin, dass das Gesetz dazu beiträgt, dass die Polizei die Betroffenen, die nicht kooperieren wollen, abschiebt. Ein weiteres Problem sieht sie in Fällen, wo Betroffene ihre Ausbeuter nicht identifizieren können.

Laut Pearson

- Der Questura entscheidet über den Aufenthaltstitel, dies tut er erst, wenn es genug Informationen von Seiten der Betroffenen gibt, um eine Strafverfolgung zu beginnen.
- Einen festen Titel bekommen sie nur, wenn sie eindeutig integriert sind oder aber nach 18 Monaten eine Arbeit haben.
- Das Gesetz wird nicht überall gleich gehandhabt. Einzelne Bundesländer bestehen auf Aussagen unter Eid.
- Um diesen Aufenthaltstitel zu bekommen, muss die Frau sich ausweisen können!
- Polizei ist nicht verpflichtet MigrantInnen, die sie ohne Papiere aufgreifen, über Artikel 18 zu informieren, viele werden daher sicher abgeschoben.
- Eine Familienzusammenführung ist erst mit festem Titel möglich⁶⁰.

In einer Erklärung von TAMPEP ist die Rede davon, dass der Aufenthaltstitel von Seiten der Polizei willkürlich gewährt wird, weil keine standardisierte Prozedur für Antragstellerinnen existiert.⁶¹

Eine vorsichtige Auswertung

Im Grunde genommen ähneln sich die Voraussetzungen, die Betroffene des Menschenhandels in Italien bzw. Deutschland erfüllen müssen, um einen Aufenthaltstitel zu bekommen. So weist Petrini beispielsweise darauf hin⁶², dass der/die Questura bevor er/sie einer Frau einen **Aufenthaltstitel** gewährt, sehr

⁵⁸ Ist in Berlin mit der AE für Zeuginnen nicht anders.

⁵⁹ Vgl. Aghatise 2002. S.16. Der problematische Hintergrund des Gesetzes wird von allen ExpertInnen geteilt.

⁶⁰ Pearson S. 145ff

⁶¹ Vgl. Advocacy Net News Bulletin 2003

⁶² Vgl. Petrini, S. 192

genau von der Polizei überprüfen lässt, inwiefern die Angaben stimmen oder nicht. Wenn eine Frau in Deutschland Angaben macht, die sich nicht bestätigen lassen, bekommt auch sie den Zeuginnenstatus nicht und damit auch nicht die Aufenthaltserlaubnis.

Italien hat auch das **Legalitätsprinzip** und befolgt es auch. Die Polizei muss aufgrund der Informationen der Betroffenen aktiv werden. Manchmal kommt es zu einem Verfahren, manchmal nicht. Es kommt durchaus vor, dass es gar keine Gerichtsverhandlung gibt – dies hat aber keine Auswirkung auf den Titel der Frau. Denn der Titel der Betroffenen ist völlig entkoppelt von ihrer möglichen Zeugenaussage. Von den Betroffenen wird erwartet, dass sie aussagen, wenn das Gericht dies verlangt. Wenn es soweit ist, gelten für sie aber dieselben Regeln wie für italienische StaatsbürgerInnen – die auch eine Zeugenpflicht haben. Sollten die Betroffenen nicht aussagen, können sie ebenso wie italienische BürgerInnen dafür bestraft werden, aber sie können nicht deshalb abgeschoben werden.⁶³

Ein wesentlicher Unterschied zu der Situation von Betroffenen in Deutschland ist, dass sie in Italien nicht automatisch Zeuginnen sein müssen. Hinzu kommt, dass sie nach den ersten Aussagen ohne Druck zur Ruhe kommen können und sich in garantierter Sicherheit überlegen können, ob sie eine gerichtliche Aussage machen wollen oder nicht. Wir wissen, dass eine Bedenkzeit in der Regel die Aussagebereitschaft und Aussagefähigkeit von traumatisierten Menschen erhöht. Die Betroffenen haben zudem die theoretische Möglichkeit, zunächst „nur“ Angaben zu machen, um später mit einem festen Aufenthaltstitel ihre Kinder nachzuholen und dann als Zeuginnen auszusagen.

Denn mit einem festen Titel – nach 18 Monaten - können Kinder auf jeden Fall aus dem Herkunftsland nachreisen. Sollte es zu einem Gerichtsverfahren kommen, ist dies in der Regel nach diesen 18 Monaten, sodass die Kinder vor der Aussage in Sicherheit wären. Für diese **Familienzusammenführungen** gelten auch dieselben Bestimmungen wie für alle MigrantInnen – genügend Wohnraum, Verdienst etc.⁶⁴

Wir wissen, dass in Deutschland Verteidiger immer wieder versuchen Zeuginnen zu unterstellen, sie würden nur aussagen, um sich einen Aufenthalt zu „erschleichen“. Wenn alle Betroffenen des Menschenhandels - unabhängig davon ob sie aussagen oder nicht - einen Aufenthaltstitel haben, können Verteidiger diese - für die **Glaubwürdigkeit der Zeuginnen** sehr wichtige - Strategie nicht mehr gegen sie einsetzen.⁶⁵

Der andere wesentliche Unterschied ist die Verpflichtung, sich an **Integrationsprogrammen** zu beteiligen. Dagegen ist eigentlich nichts einzuwenden – im Grunde genommen ist es das, was NGO'S seit längerem fordern. Mir ist aber unklar, welche Konsequenzen es hat, wenn eine Betroffene sich zunächst nicht in der Lage fühlt Integrationskurse zu machen. Ich finde die Vorstellung

⁶³ Marco Bufo, Koordinator von „ On the Road“; kannte keinen Fall, wo Beugehaft angewendet wurde.

⁶⁴ mir ist nicht klar, ob Kinder aus Gefährdungsgründen auch vorher geholt werden können.

⁶⁵ Vgl. auch Pearson S. 45

befremdlich, dass wir, bevor wir mit den Betroffenen zur Ausländerbehörde gehen, mit ihnen erstmal über Integrationsprogramme reden müssen.

Schwierig ist auch die Situation für Frauen mit **Drogen-/Alkoholproblemen**. Denn auch sie sind natürlich berechtigt an einem entsprechenden Programm teilzunehmen. Allerdings knüpft sich ihr Aufenthalt daran, diese Kurse „erfolgreich“ abzuschließen.

Der schwierigste Punkt ist aber meiner Ansicht nach die **Rolle der Beratungsstellen**. Die Vorstellung, die Verlängerung des Aufenthalts der Klientin hängt von meiner Information über ihre „Integrationsbereitschaft“ ab, finde ich nicht akzeptabel. Hier denke ich, müsste ein anderer Weg gefunden werden. Andererseits ist es de facto in einigen Fällen in Deutschland auch heute schon so. Wenn eine Frau nach dem Prozess eine Aufenthaltserlaubnis beantragt, spielen genau diese Sachen eine Rolle: Macht sie einen Deutschkurs, eine Ausbildung etc. Diese Informationen werden von uns – aber natürlich nur auf Wunsch der Klientin – dem Antrag auf Befugnis hinzugefügt. Die Beraterinnen selbst schreibt auch noch eine Befürwortung für diesen Antrag.

Einige Staaten lehnen ein solches System ab, weil sie befürchten, dass einige MigrantInnen versuchen könnten, sich auf diesem Wege zu legalisieren. Antislavery International weist darauf hin, dass dies weder in Italien, noch in Belgien, noch in den Niederlanden stattgefunden hat. Bereits jetzt prüft ja die Polizei auch in Deutschland, ob eine Frau Betroffene des Menschenhandels ist oder nicht. Diese Rolle hätte die Polizei auch, wenn wir das italienische Modell praktizieren würden. Der einzige Unterschied wäre, dass die Trennung zwischen der Prozedur um den Aufenthalt und der Teilnahme an der juristischen Verfolgung der Täter die Bedürfnisse der Betroffenen in den Mittelpunkt stellen würde und nicht wie zurzeit ihre Notwendigkeit als Zeuginnen⁶⁶.

⁶⁶ Vgl. ebenda S.44.

Literaturverzeichnis

- Advocacy Net News Bulletin 2003: "US Global Trafficking Review Favors Governments and Ignores Civil Society Charge Advocates in Italy and Nigeria 7/03", Number 7, July 2003.07/03" Heruntergeladen am 24.2.2002 bei: http://www.advocacynet.org/pr_view/pr_11.html
- Aghatise, Esohe 2002: "Trafficking for Prostitution in Italy: concept paper", präsentiert im Nov.2002 beim Expert Group meeting on trafficking in women and girls, in Glen Cove, New York. S. 15 ff. Dieser Bericht ist zu beziehen bei: <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/trafficking2002/reports/EP-Aghatise.PDF>
- Lee, Julie 2003: "Italy's Article 18 helps trafficking victims and prosecutors alike" aus : Advocacy newsletter September 2003. Heruntergeladen am 19.2.2004 bei: http://www.advocacynet.org/news_view/news_266.html
- Pearson, Elaine 2002: "Human traffic human rights: redefining witness protection", Anti Slavery International, 2002.
- Petrini, Davide 2002: "Results and problematic crux identified by the research under legal outlines"; in: On the road (Ed.): Article 18: Protection of victims of trafficking and fight against crime, research report, Martinsicuro, 2002. S.190

Anlage 1:

Inoffizielle Übersetzung aus dem Englischen (erstellt durch die Senatsverwaltung für Justiz, Berlin)

Einwanderungskonsolidierungsgesetz (Rechtsverordnung vom 25. Juli 1998, Nr. 286)

Artikel 18

(Aufenthaltsbewilligungen aus Gründen gesellschaftlichen Schutzes)

1. Wenn durch polizeiliche Maßnahmen, Ermittlungen oder Gerichtsverfahren, die irgendeine der Straftaten betreffen, welche in Art. 3 des Gesetzes 75 (1958)⁶⁷ oder in Art. 380 der Strafprozessordnung⁶⁸ aufgeführt sind, oder wenn durch die sozialen Einrichtungen einer Bezirksverwaltung⁶⁹ bei Ausübung ihrer Fürsorgetätigkeit Situationen von Missbrauch oder schwerer Ausbeutung eines ausländischen Staatsangehörigen festgestellt werden, und wenn die Sicherheit dieses ausländischen Staatsangehörigen gefährdet ist als Folge von Versuchen, der Abhängigkeit von einer kriminellen Organisation zu entkommen, die einer der oben genannten Straftaten nachgeht, oder als Folge von Aussagen, die in Untersuchungsverfahren oder im Verlaufe von Gerichtsverfahren gemacht werden, kann der Polizeichef, der auch auf Vorschlag des Staatsanwalts oder mit günstiger Stellungnahme desselben tätig wird, eine Sonderaufenthaltsgenehmigung erteilen, durch die der ausländische Staatsangehörige in die Lage versetzt wird, der Situation des Missbrauchs und der Abhängigkeit von der kriminellen Organisation zu entkommen und an einem sozialen Hilfs- und Eingliederungsprogramm teilzunehmen.
2. Zusammen mit dem im obigen Absatz 1 dargelegten Vorschlag oder der Stellungnahme erhält der Polizeichef Mitteilungen zu den Einzelheiten, die die Existenz der oben genannten Umstände belegen, wobei insbesondere auf die Schwere und Unmittelbarkeit der Gefahr für den ausländischen Staatsangehörigen und die Bedeutung seiner Mitarbeit bei der Bekämpfung der kriminellen Organisation oder der Identifizierung und Festnahme der Täter eingegangen wird, die die in Absatz 1 beschriebenen Straftaten begangen haben. Die Modalitäten der Beteiligung des ausländischen Staatsangehörigen an einem sozialen Hilfs- und Integrationsprogramm werden dem Bürgermeister zur Kenntnis gebracht.
3. Die Ausführungsbestimmungen enthalten die notwendigen Erfordernisse für die Programme, die anderen, als den in den örtlichen Verwaltungen institutionell für die sozialen Einrichtungen Zuständigen übertragen werden, und auch für deren diesbezügliche Überwachung. Dieselben Bestimmungen führen die Erfordernisse auf, die diese Einrichtungen erfüllen müssen, um ihre Kompetenz und Fähigkeit zur Gewährung von sozialer Hilfe und Integration

⁶⁷ Anmerkung des Übersetzers: Das Gesetz über die Ausbeutung von Prostitution anderer.

⁶⁸ Anmerkung des Übersetzers: Fälle, in denen die Polizei den Täter festnehmen muss.

⁶⁹ Anmerkung des Übersetzers: Gemeinde- oder Regionalräte.

sowie zur Bereitstellung angemessener organisatorischer Einrichtungen unter Beweis zu stellen.⁷⁰

4. Die gemäß diesem Artikel ausgestellte Aufenthaltserlaubnis hat eine Dauer von sechs Monaten und kann um ein Jahr oder mehr verlängert werden, wenn dies aus Justizgründen erforderlich ist. Diese Aufenthaltserlaubnis wird widerrufen, falls der Inhaber aus den Sozialprogrammen aussteigt oder sich ein Verhalten zuschulden kommen lässt, das mit den Zielen des Programms unvereinbar ist, wie von der Staatsanwaltschaft oder der sozialen Einrichtung der Bezirksverwaltung innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches oder dem Polizeichef gemeldet⁷¹, oder aber in dem Fall, dass die weiteren Umstände, die ursprünglich zur Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis geführt haben, entfallen sind.
5. Die gemäß diesem Artikel ausgestellte Aufenthaltserlaubnis ermöglicht den Zugang zu sozialen Einrichtungen und zu Ausbildungsstätten sowie die Meldung beim Arbeitsamt und die Möglichkeit, Arbeit zu erhalten, vorausgesetzt, dass das erforderliche Mindestalter erfüllt ist. Sollte der Inhaber der Aufenthaltsgenehmigung zum Zeitpunkt des Ablaufs derselben eine Arbeitsstelle innehaben, kann diese Erlaubnis für die Dauer des Arbeitsvertrages verlängert werden. Im Falle eines auf unbestimmte Dauer abgeschlossenen Arbeitsvertrages kommen die Modalitäten für die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis aus solchen Gründen zur Anwendung. Auch kann die in diesem Artikel vorgesehene Aufenthaltserlaubnis aus Ausbildungsgründen in eine Daueraufenthaltsgenehmigung umgewandelt werden, wenn der Inhaber dieser Erlaubnis bei einer offiziellen Ausbildungseinrichtung eingeschrieben ist.
6. Die gemäß diesem Artikel erteilte Aufenthaltserlaubnis kann auf Vorschlag des Staatsanwalts bei dem Aufsicht führenden Richter am Jugendgericht⁷² nach der Entlassung eines ausländischen Staatsangehörigen aus einer Haftanstalt - nach Verbüßung einer Freiheitsstrafe aufgrund von Straftaten, die er als Jugendlicher begangen hat - erteilt werden, wenn er seine Teilnahme an einem sozialen Hilfs- und Integrationsprogramm konkret nachgewiesen hat.
7. Die aus diesem Artikel resultierende finanzielle Belastung wird auf 5 Milliarden italienische Lire für das Jahr 1997 und jährlich 10 Milliarden italienische Lire von 1998 an geschätzt.

⁷⁰ Anmerkung des Übersetzers: Der Kontext dieses Absatzes ist in Bezug auf die genannten Einrichtungen nicht klar erkennbar.

⁷¹ Anmerkung des Übersetzers: In diesem Absatz ist nicht klar erkennbar, wie die genannte Meldung erfolgt.

⁷² Anmerkung des Übersetzers: Die wörtliche Übersetzung würde lauten: Des Staatsanwalts des Aufsicht führenden Richters des Jugendgerichts.

Adressen im Internet

www.legislationline.com

www.stop-traffic.org

www.gaatw.org

www.femmigration.net

www.hrw.org/women/trafficking.html

www.kok-potsdam.de/

www.gtz.de/traffickinginwomen

www.humantrafficking.org/

www.migrantsrights.org/

www.picum.org

www.bka.de (aktuelle Lagebilder zu Menschenhandel)

www.ban-ying.de

Weitere Berichte zum Thema Menschenhandel

http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm (Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, 2004)

⇒ hier insbesondere die Seiten 16-42.

<http://www.ontheroadonlus.it/pdf/Raplppocra.pdf> (Research based on case studies of victims of trafficking in human beings in 3 EU Member States, i.e. Belgium, Italy and The Netherlands)

Download der Beschlüsse als PDF-Dateien

1. Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (1990)
<http://www.december18.net/web/general/g-conventie.pdf>
2. Asylbewerberleistungsgesetz (1993, 2005 aktualisiert)
<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/asylblg/gesamt.pdf>
3. Palermo – Protokoll, Anhang II: Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000)
http://www.un.org/Depts/german/gv-sonst/a55383_anhii.pdf
4. Rahmenbeschluss des EU-Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2002)
<http://www.unhcr.de/pdf/125.pdf>
5. Richtlinie des EU-Rates über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind, usw. (2004)
http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/de/oj/2004/l_261/l_26120040806de00190023.pdf
6. Opferrechtsreformgesetz (2004)
<http://www.bmj.bund.de/media/archive/830.pdf>
7. Gesetz zur Steuerung und Begrenzung von Zuwanderung zur Regelung des Aufenthaltes und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern in Deutschland (2004)
<http://217.160.60.235/BGBL/bqbl1f/bqbl104s1950.pdf>
8. Menschenhandel im StGB (2005)
<http://217.160.60.235/BGBL/bqbl1f/bqbl105s0239.pdf>
9. Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005)
http://www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/PDF_Conv_197_Trafficking_German.pdf