

# Jahrestagung

## Weltkirche & Mission

### Reader



**Die Sklaverei ist nicht vorbei –  
Menschenhandel heute bekämpfen**

27.–29. Mai 2013

Würzburg

# Inhaltsverzeichnis

Bundeskriminalamt: Menschenhandel. Bundeslagebild 2011 (2012) .....	3
Eurostat: Trafficking in human beings (2013) .....	16
United Nations Office on Drugs and Crime: Global Report on Trafficking in Persons (2012) .....	19
Deutscher Bundestag, Petitionsausschuss: Bleiberecht für Opfer von Menschenhandel gefordert (2013) .....	27
Süddeutsche.de: Dem Krieg entkommen, dem Moloch ausgeliefert (2013) .....	28
Sr. Stefanie Müllenborn FCJM: Kampf gegen den Menschenhandel bei der UNO in Genf – ein Erfahrungsbericht (2013) .....	31
Kirchenbote (Bistum Osnabrück): Das Verbrechen vor unserer Haustür (2013) .....	33
Radio Vatikan: Menschenhandel – Ausbeutung vor aller Augen (2013) .....	34
IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit Deutschland e. V.: Pressemitteilung „Opfer von Menschenhandel brauchen Schutz und menschenwürdigen Umgang“ (2012) .....	35
Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess: Human Trafficking and the Protection of Victims in Germany (2012) .....	37
Süddeutsche.de: Bürokraten im Bordell (2013) .....	43
Fidesdienst: Jahr des Glaubens: Bekämpfung des Menschenhandels ist Priorität in Orissa (2013) .....	46
Aktionsbündnis „Gegen Frauenhandel“: Mehr Rechte für die Opfer von Frauenhandel (2012) .....	47
Aktionsbündnis „Gegen Frauenhandel“: EU-Richtlinie zum Menschenhandel umsetzen! (2013) .....	48

Norbert Cyrus: Soziale Unterstützung für Betroffene extremer Arbeitsausbeutung – ein neues Feld Sozialer Arbeit? (2012) .....	49
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten – ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation der Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels? (2012) .....	56
Internationale Organisation für Migration Deutschland: Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung (2010) .....	62
Das Erste.de: Sendung vom 16.12.2012 zum Thema (Zwangs-)Prostitution (2012).....	66
Die Welt.de: Deutschland ist ein Paradies für Menschenhändler (2013) .....	69
Ferdinand Oertel (KNA): Im Namen von „Amistad“ (2013) .....	71
KNA: Koalition streitet über das Prostitutionsgesetz (2013) .....	73
Erika Steinbach: Prostitutionsgesetz ändern – Opfer erkennbar machen (2013) .....	74
Barbara Mayhofer (KNA): Wenn der Mensch zur Ware wird – Hunderte Frauen in Deutschland zur Prostitution gezwungen (2013) .....	76
KNA: Menschenhandel in der EU nimmt zu (2013) .....	77
Bettina Nöth (KNA): „Die Ware Frau floriert“ – Frauenhilfsorganisation SOLWODI über Menschenhandel in Europa (2013) .....	78
Zentralkomitee der deutschen Katholiken: ZdK-Präsident Alois Glück fordert wirksame Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsprostitution (2013) .....	80
Zentralkomitee der deutschen Katholiken: Erklärung „Für einen besseren Opferschutz und eine effektivere Strafverfolgung. Den Skandal von Menschenhandel und Zwangsprostitution in Deutschland bekämpfen“ (2004) .....	81
Burkhard Haneke: Ein Buch wie ein Paukenschlag – Zu einer Publikation von Iana Matei (2012) .....	88



# MENSCHENHANDEL

Bundeslagebild 2011





## 1. VORBEMERKUNG

Das Bundeslagebild „Menschenhandel“ enthält in gestraffter Form die aktuellen Erkenntnisse zu Lage und Entwicklung im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung sowie des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft. Die Aussagen basieren auf den Meldungen der Landeskriminalämter zu den im Jahr 2011 abgeschlossenen polizeilichen Ermittlungsverfahren gem. §§ 232, 233, 233a StGB.

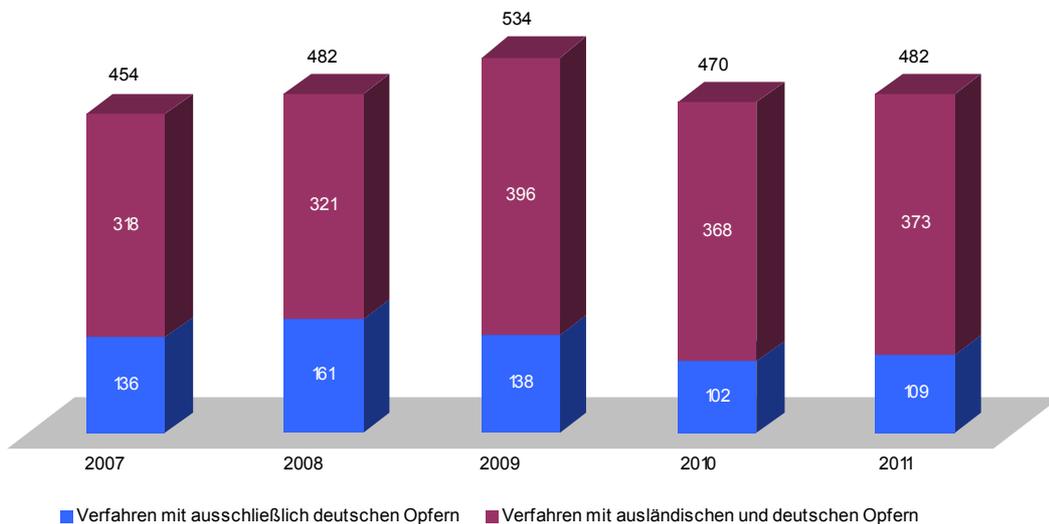
## 2. DARSTELLUNG UND BEWERTUNG DER KRIMINALITÄTSLAGE

### 2.1 Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung

#### 2.1.1 Ermittlungsverfahren

Im Jahr 2011 wurden 482 Ermittlungsverfahren im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung abgeschlossen, knapp 3 % mehr als im Vorjahr.

Abgeschlossene Ermittlungsverfahren 2007 – 2011



Im Zusammenhang mit den Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung wurden folgende Begleit- und Logistikstraftaten polizeilich ermittelt:

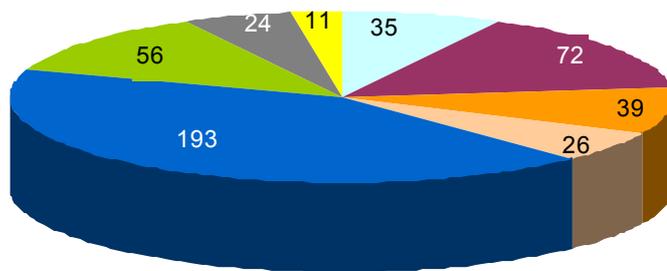
- Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (173 Ermittlungsverfahren)
- Gewaltdelikte (115)



Verfahrenseinleitung führten. In 24 Fällen (5 %) stammten die Erstinformationen aus dem Milieu, in 12 Fällen (2 %) von Fachberatungsstellen.<sup>2</sup>

Hinsichtlich der **Art der Kontaktinitiierung zwischen Polizei und Opfer** ist festzustellen, dass in 242 Fällen (50 %) der Kontakt aus polizeilichen Maßnahmen resultierte (in 106 Fällen eigeninitiativ oder anlassunabhängig; in 136 Fällen aufgrund von Hinweisen oder Anzeigen), in 207 Fällen (43 %) wurde der Kontakt durch das Opfer initiiert (alleine und/oder in Begleitung)<sup>2</sup>.

In Bezug auf **polizeiliche Aktivitäten vor Verfahrensinitiierung** wurden in 107 Fällen (22 %) die Verfahren aufgrund der Auswertung polizeilicher Sachverhalte und anderer Verfahren und/oder von Vernehmungen initiiert. In 56 Fällen (12 %) gingen Kontrollen der Polizei im Milieu voraus. Die sog. „Milieupräsenz“ der Polizei, beispielsweise durch sog. „Milieubeamte“, war in 24 Fällen (5 %) die polizeiliche Aktivität vor der Verfahrensinitiierung.<sup>3</sup> In 193 Fällen (40 %) ging der Verfahrensinitiierung keine polizeiliche Aktivität voraus.



- Auswertung polizeilicher Sachverhalte oder Vernehmungen
- Zeugen-/Beschuldigtenvernehmungen in anderen Verfahren
- Hinweise aus anderen Verfahren
- gezielte Auswertung von Internet und Inseraten
- keine
- Kontrollen im Milieu
- Präsenz vor Ort (Milieupräsenz)
- sonstige Kontrollen

Trotz eines auch im Jahr 2011 relativ hohen Anteils von Ermittlungsverfahren auf der Grundlage von Anzeigen spielen polizeiliche Kontrollmaßnahmen nach wie vor bei der Identifizierung von Opfern und damit verbunden der Aufhellung des Dunkelfeldes eine wesentliche Rolle.

Auffallend ist der erneut sehr geringe Anteil von Ermittlungsverfahren mit vermögenssichernden Maßnahmen. Nur in zwölf Ermittlungsverfahren (2 %) wurden vermögenssichernde Maßnahmen durchgeführt.

Die im Rahmen der Menschenhandelsverfahren vorläufig gesicherte Summe an Vermögenswerten betrug rund 340.000 Euro (2010: 830.000 Euro).

<sup>2</sup> Selten genannte sonstige Gründe der Verfahrensinitiierung sind nicht aufgeführt.

<sup>3</sup> Selten genannte sonstige Aktivitäten vor Verfahrensinitiierung sind nicht aufgeführt.



### 2.1.3 Opfer

Im Jahr 2011 wurden 640 Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ermittelt, knapp 5 % mehr als im Vorjahr. Es handelte sich weit überwiegend um weibliche Opfer (94 %).<sup>5</sup>

#### Nationalität der Opfer 2011 – 2010

	2011		2010	
	Anzahl	%	Anzahl	%
<b>EUROPA</b>	<b>560</b>	<b>87,5 %</b>	<b>520</b>	<b>85,2 %</b>
Rumänien	165	25,8 %	119	19,5 %
Deutschland	139	21,7 %	121	19,8 %
Bulgarien	98	15,3 %	115	18,9 %
Ungarn	56	8,8 %	53	8,7 %
Polen	23	3,6 %	31	5,1 %
Tschechische Republik	17	2,7 %	16	2,6 %
Türkei	14	2,2 %	16	2,6 %
Sonstige	48	7,5 %	49	8,0 %
<b>AFRIKA</b>	<b>44</b>	<b>6,9 %</b>	<b>62</b>	<b>10,2 %</b>
darunter Nigeria	28	4,4 %	46	7,5 %
<b>AMERIKA</b>	<b>7</b>	<b>1,1 %</b>	<b>3</b>	<b>0,5 %</b>
<b>ASIEN</b>	<b>9</b>	<b>1,4 %</b>	<b>6</b>	<b>1,0 %</b>
<b>Unbekannt/ungeklärt</b>	<b>20</b>	<b>3,1 %</b>	<b>19</b>	<b>3,1 %</b>
<b>Gesamt</b>	<b>640</b>	<b>*100 %</b>	<b>610</b>	<b>*100 %</b>

\* Prozentangaben gerundet

Deutsche Opfer machten erstmals nicht den größten Anteil aus, obwohl ihre Zahl gegenüber dem Vorjahr gestiegen ist. Den größten Opferanteil stellten rumänische Staatsangehörige.

Im Jahr 2011 stammte über die Hälfte (61 %) der Opfer aus osteuropäischen Staaten, vor allem aus Rumänien und Bulgarien. Ursächlich für diesen hohen Anteil könnten die erleichterten Einreise-, Aufenthalts- und Arbeitsbestimmungen für Staatsangehörige von EU-Mitgliedsstaaten sowie die in Rumänien und Bulgarien angespannte wirtschaftliche Lage sein.

<sup>5</sup> Zu 1 % aller Opfer erfolgten keine Angaben zum Geschlecht.



**Altersstruktur der Opfer ausgewählter Nationalitäten 2011**

	< 14 Jahre		14-17 Jahre		18-20 Jahre		21-24 Jahre		> 24 Jahre		unbekannt		gesamt N
	N	% *	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
<b>Gesamt</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>77</b>	<b>12</b>	<b>269</b>	<b>42</b>	<b>135</b>	<b>21</b>	<b>133</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>640</b>
<b>Rumänien</b>	2	1	11	7	87	53	44	27	21	13	--	--	165
<b>Deutschland</b>	2	1	35	25	64	46	21	15	17	12	--	--	139
<b>Bulgarien</b>	--	--	6	6	37	38	21	21	32	33	2	2	98
<b>Ungarn</b>	--	--	3	5	27	48	14	25	12	22	--	--	56
<b>Nigeria</b>	--	--	4	14	3	11	6	21	15	54	--	--	28

\* Prozentangaben gerundet

Der Schwerpunkt lag mit 359 Opfern (56 %) im Segment der unter 21-Jährigen. Ursächlich für den signifikanten Anteil der unter 21-jährigen ist mit hoher Wahrscheinlichkeit der Umstand, dass diese Altersgruppe aufgrund der Strafnormierung des § 232 Absatz 1 Satz 2 StGB deutlich einfacher als Opfer von Menschenhandel identifiziert werden kann.

**Anwerbung der Opfer<sup>6</sup>**

27 % aller 2011 ermittelten Menschenhandelsopfer gaben an, mit der Aufnahme der Prostitutionsausübung einverstanden gewesen zu sein. Dies entspricht einem deutlichen prozentualen Rückgang gegenüber dem Vorjahr (36 %). Weitere 39 % aller Opfer wurden unter Täuschung zur Prostitutionsausübung verleitet, 8 % der Opfer wurden professionell, z.B. durch angebliche Model- und Künstleragenturen oder über Inserate in Zeitungen, angeworben. Erfahrungsgemäß wurden diejenigen Opfer, die sich mit der Prostitutionsausübung einverstanden erklärten, nicht selten über die tatsächlichen Umstände getäuscht. Vielen ausländischen Opfern wurden hohe Verdienstmöglichkeiten und damit verbunden bessere Lebensbedingungen in Aussicht gestellt. Verschwiegen wurde dabei häufig, dass zunächst ein Schuldenbetrag für Aufwendungen, wie z. B. Pass- und Visabeschaffung, Reise-, Verpflegungs- und Unterbringungskosten abzarbeiten ist, wodurch gezielt ein Abhängigkeitsverhältnis zu den Tätern geschaffen wird. Die Opfer sehen dann keine andere Möglichkeit, als sich auf die Bedingungen einzulassen und der Prostitution nachzugehen.

<sup>6</sup> Anwerbung der Opfer im Heimatland; Mehrfachnennung möglich.









## Executive summary

This publication presents the first report at the EU level on statistics on trafficking in human beings. It includes data for the years 2008, 2009 and 2010. The EU and its Member States have selected trafficking in human beings as one of the priority areas in the fight against organised crime. This resulted in the adoption by the Council and the European Parliament of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims and the adoption by the Commission on 19 June 2012 of the EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012–2016, endorsed via Council Conclusions by the Justice and Home Affairs Council on 25 October 2012.

In order to further develop a coherent and strategic approach in the EU cooperation with third countries and regions, the Justice and Home Affairs Council adopted the so called Acton Oriented Paper on strengthening the external dimensions in actions against trafficking in human beings in 2009. The Second Implementation Report on the Action Oriented Paper of December 2012 includes a list of priority countries and regions with which the EU will establish closer cooperation. The preliminary data collected for the report below has been used together with other sources to define the prioritisation of these countries.

The need to develop comparable and reliable statistics on crime and criminal justice has long been recognised by the European Commission and the EU. This has been further emphasised in the Commission Communication on Measuring Crime in the EU, adopted in January 2012, in which trafficking in human beings was highlighted as one of the priority areas for collecting statistics. In addressing trafficking in human beings, the European Commission and the EU take a human rights based approach that is victim-centred, gender-specific and focuses on the best interest of the child. This approach stresses the importance of multi-disciplinary actions where all relevant actors are involved in working together towards the eradication of trafficking in human beings.

These key elements in trafficking in human beings policy and legislation mentioned above are systematically reflected in this publication on statistics. Thus, this report includes statistics on the total number of *victims* disaggregated by gender, age and form of exploitation, and also contains statistics on victims' citizenship and type of assistance and protection received. The data have been collected from different authorities working in the field of trafficking in human beings, including civil society organisations. Moreover, the report also includes statistics on suspected, prosecuted and convicted *traffickers* disaggregated by gender, citizenship and form of exploitation. Although the report focuses on statistical data from the registration systems in the respective organisations, Member States were encouraged to also send in metadata from other sources such as projects, studies and reports.

This first report includes statistical data from all 27 EU Member States, Croatia and the following EU Candidate and EFTA/EEA countries: Iceland, Montenegro, Norway, Serbia, Switzerland and Turkey. The total number and percentages in the report are based on data from the EU Member States. Data from the non-EU countries have been highlighted separately in some sections. It is hereby acknowledged that the current state of the results does not entirely comply with the stringent requirements of the European Statistics Code of Practice and further development is planned to improve data quality in future collections. Nevertheless the political demand for this information is such that it seems opportune to make it available at this stage in the form of a Eurostat Working Paper. This means that figures should be interpreted with caution, taking into consideration the methodological notes and caveats provided in this report. For example, Member States were not able to provide comparable data on the number of victims by country of recruitment, the number of suspected traffickers involved in organised crime, the number of final decisions by public prosecution services or the number of convicted traffickers by form of exploitation.

By drawing conclusions on the findings in this report several issues need to be taken into consideration. The increase in the number of identified and presumed victims shown in the report could indicate that the

phenomenon of trafficking in human beings in EU Member States is on the rise. However, better identification procedures, the involvement of more actors in the identification process, changes in legislation in individual Member States and higher priority in addressing trafficking in human beings can also have an influence on the number of victims.

### Identified and Presumed Victims

Member States have reported that the principal source of information on victims is the police. However information from NGOs, immigration authorities, border guards and other sources has been included as well. In 2010 Member States reported a total number of 9 528 identified and presumed victims and the subset of Member States which provided data for all three reference years showed an increase of 18 % between 2008 and 2010. The number of identified victims in 2010 in the 24 Member States that were able to provide this information is 5 535.

The percentage of child victims of trafficking in human beings is close to 15 % across the three reference years. The vast majority of all victims (80 %) are female, and 20 % of the victims are male. This percentage does not change significantly over the three reference years.

Data disaggregated by gender and age over the three years show that women account for 68 %, men for 17 %, girls for 12 % and boys for 3 % of the total number of victims of trafficking in human beings. Women thus remain by far the largest group of victims over the three years.

Data on identified and presumed victims distinguished by different forms of exploitation for all three reference years showed that the majority (around 62 %), of the victims are trafficked for the purpose of sexual exploitation, around 25 % for labour exploitation and around 14 % for the category “other”. The percentage of victims of trafficking for sexual exploitation is increasing each year, whereas the percentage reported as victims of trafficking for labour exploitation dropped from 28 % in 2008 to a stable 23 % in 2009 and 2010. The trend in the category “other” is unclear, with a peak in 2009 of 16 %.

Victims of sexual exploitation are predominantly female (96 % in 2010) whereas the majority of victims of labour exploitation are male (77 % in 2010). Female victims have the largest share of victims classified under other forms of exploitation such as forced begging, selling of children etc., and there has been a gradual increase in the number of male victims across the three years.

A clear majority (61 %) of the identified and presumed victims come from EU Member States. The percentage of male EU citizens trafficked within the EU is 74 % and the percentage of female EU citizens trafficked in the EU is 66 %. The percentage of identified and presumed victims from non-EU countries is increasing over the three years, from 12 % in 2008 to 37 % in 2010 for the male victims, and from 18 % to 39 % for the female victims.

Nigeria and China are the main non-EU countries of origin of identified and presumed victims in the EU and Brazil, Russia and Algeria also feature in all three years. There is however a slight change in the pattern: the eastern European countries on the list in 2008 are not present in 2009 or 2010 and Central and South American countries are more prominent in 2010.

The data on assistance and protection of victims of trafficking in human beings shows that in 2010, the number of victims who received assistance in the 15 Member States which could provide the data was 5 086. As per Directive 2004/81/EC on residence permits for victims of trafficking in human beings, the number of victims given a reflection period was 965 in the 18 Member States which were able to provide data in 2010. The number of identified and presumed victims given a residence permit in 2010 in the 19 Member States that could provide the data was 1 196.

## Suspected Traffickers

The number of suspected traffickers in EU Member States decreased by 17 % between 2008 and 2010, with around 45 % having EU citizenship. Over the three reference years most suspected traffickers with an EU citizenship are from Bulgaria, Romania, Germany and France. For the 55 % of suspected traffickers with a non-EU citizenship, most are African or Asian. The countries of citizenship were frequently Nigeria, China or Turkey.

Lithuania, Hungary, Malta, Slovakia and Latvia reported in at least one of the three reference years that all suspected traffickers had the citizenship of the registering country. Conversely, Belgium, Italy, Sweden and Ireland reported a relatively low percentage (under 20 %) of suspected traffickers holding the citizenship of that country. Suspected traffickers for sexual exploitation represent approximately 84 % of the total number of suspected traffickers over the three reference years.

## Prosecuted and Convicted Traffickers

The report shows that in 2008 67 % of the prosecuted traffickers in the EU had citizenship of an EU Member State and this percentage increased to 75 % in 2009 and 76 % in 2010. Albania, Morocco, Russia and Turkey were the most frequent countries of citizenship of the prosecuted non-EU traffickers reported for 2008-2010. The proportion of traffickers prosecuted for sexual exploitation increased from 66% to 70% between 2008 and 2009. In the same period there was a corresponding decrease in the proportion of traffickers prosecuted for labour exploitation. Between 2009 and 2010 there was no significant change in the distribution of prosecuted traffickers by form of exploitation.

In the countries reporting in all three reference years, the number of convicted traffickers decreased by 13 % between 2008 and 2010, with Belgium demonstrating the most significant fall. The proportion of convicted traffickers who are male is close to 75 % in each of the three reference years.

The overall conclusion based on the findings of this report is that significant challenges remain in tackling the different aspects of trafficking in human beings. One of the continued challenges is the need for the identification of victims of trafficking in human beings. Once victims have been identified and individual needs and risks have been assessed, victims should be referred to the relevant authorities in order to receive the necessary assistance, support and protection, including the granting of residence permits where appropriate.

Another challenge is the need to strengthen the investigation of trafficking in human beings cases and the prosecution and conviction of human traffickers. The full implementation of the EU Directive, the EU Strategy and the Action Oriented Paper amongst others, provide the necessary legislative and policy tools to end trafficking in human beings.



**UNODC**

United Nations Office on Drugs and Crime

GLOBAL REPORT ON  
**TRAFFICKING  
IN PERSONS**

2012





## KEY FINDINGS

- Women account for 55-60 per cent of all trafficking victims detected globally; women and girls together account for about 75 per cent.
- Twenty-seven per cent of all victims detected globally are children. Of every three child victims, two are girls and one is a boy.
- In general, traffickers tend to be adult males and nationals of the country in which they operate, but more women and foreign nationals are involved in trafficking in persons than in most other crimes.
- Women traffickers are often involved in the trafficking of girls and tend to be used for low-ranking activities that have a higher risk of detection.
- Trafficking for sexual exploitation is more common in Europe, Central Asia and the Americas. Trafficking for forced labour is more frequently detected in Africa and the Middle East, as well as in South and East Asia and the Pacific.
- Trafficking for the purpose of sexual exploitation accounts for 58 per cent of all trafficking cases detected globally, while trafficking for forced labour accounts for 36 per cent. The share of detected cases of trafficking for forced labour has doubled over the past four years.
- Victims trafficked for begging account for about 1.5 per cent of the victims detected globally. Trafficking for the removal of organs has been detected in 16 countries in all regions of the world.
- Victims of 136 different nationalities were detected in 118 countries worldwide between 2007 and 2010.
- Approximately 460 different trafficking flows were identified between 2007 and 2010.
- Between 2007 and 2010, almost half of victims detected worldwide were trafficked across borders within their region of origin. Some 24 per cent were trafficked interregionally (i.e. to a different region).
- Domestic trafficking accounts for 27 per cent of all detected cases of trafficking in persons worldwide.
- The Middle East is the region reporting the greatest proportion of victims trafficked from other regions (70 per cent). Victims from the largest number of origin countries were detected in Western and Central Europe.
- The trafficking flow originating in East Asia remains the most prominent transnational flow globally. East Asian victims were detected in large numbers in many countries worldwide.
- Victims from Eastern Europe, Central Asia and South America were detected in a wide range of countries within and outside their region of origin, although in comparatively lower numbers outside their region of origin.
- Almost all human trafficking flows originating in Africa are either intraregional (with Africa and the Middle East as their destination) or directed towards Western Europe.
- One hundred and thirty-four countries and territories worldwide have criminalized trafficking by means of a specific offence in line with the Trafficking in Persons Protocol.
- The number of convictions for trafficking in persons is in general very low. Notably, of the 132 countries covered, 16 per cent did not record a single conviction between 2007 and 2010.

## EXECUTIVE SUMMARY

The present *Global Report on Trafficking in Persons 2012* is one of the outcomes of the United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons, adopted by the General Assembly in 2010. The General Assembly tasked the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) with data collection and biennial reporting on patterns and flows of trafficking in persons at the global, regional and national levels, to be carried out in close collaboration with national authorities. The present report is the first of its kind and marks the launch by UNODC of a series of global reports on trafficking in persons.

Previous UNODC reports on trafficking in persons have highlighted the lack of knowledge with regard to this crime and called for Member States and the international community to increase efforts towards obtaining a solid understanding of this complex crime of global reach. Some progress has been made. While the overall picture remains incomplete, as the capacity to detect and report on trafficking in persons continues to vary greatly from country to country, the pool of information available for researchers to draw upon has increased significantly in recent years. As a result, the findings presented in this report rest on an objective and relatively solid evidence base, although significant information gaps remain.

Following the mandate of the General Assembly in the Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons of July 2010, the purpose of this report is to inform about human trafficking patterns and flows. For that, UNODC has based the analysis on a large sample of officially detected cases of trafficking in persons world wide. While this serves the purpose of assessing patterns and flows of trafficking, it cannot be used as a base for estimating the level of crime or number of victims (see textbox in Chapter II).

On the basis of mainly open source information, the International Labour Organization (ILO) estimated that 20.9 million people are victims of forced labour globally. This estimate includes victims of trafficking in persons; however, the number of victims of forced labour as a result of trafficking in persons remains unknown.

The report consists of three main chapters. Chapter I presents a global overview of the patterns and flows of trafficking in persons, including the profiles of the offenders and victims, the forms of exploitation that traffickers

employ and the nature of the myriad flows of trafficking victims that criss-cross the globe. Chapter II presents more detailed overviews of regional trafficking patterns and flows. Where the data allow, the regional sections are broken down into subregions to facilitate an even more detailed analysis, as the crime of trafficking in persons often has distinct features in specific geographic areas. Chapter III discusses the efforts countries have made to combat trafficking in persons and the progress that has been made since the Trafficking in Persons Protocol<sup>1</sup> entered into force in 2003.

Further material is available on the website of the Global Report on Trafficking in Persons ([www.unodc.org/glotip](http://www.unodc.org/glotip)). The website includes country profiles of all 132 countries covered as well as a methodological note explaining the methods of data collection and analysis used for this report.

### Global trafficking patterns

The analysis of global patterns of trafficking in persons contained in this report takes into account the age and gender of the detected victims, the gender and origin (local or foreign, relative to the country of prosecution) of traffickers and the relative prominence of the various forms of exploitation.

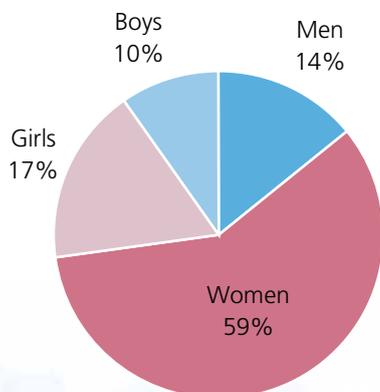
#### Victims

Between 2007 and 2010, women constituted the majority of victims of trafficking in persons detected globally. While the exact share of the total varies somewhat according to year, during the reporting period, between 55 and 60 per cent of the total number of detected victims were women.

Even though women comprise the majority of trafficking victims globally, their share of the total decreased somewhat during the reporting period. Over the period 2003-2006, more than two in three detected victims were women, as reported in the previous *Global Report on Trafficking in Persons* published in 2009. However, the total share of females of all ages among trafficked persons has not changed dramatically, as the decrease in the number of women victims detected was partially offset by the

1 See [www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking-fund/human-trafficking-fund.html](http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking-fund/human-trafficking-fund.html).

**FIG. 1: Gender and age profile of victims detected globally, 2009**



Source: UNODC elaboration of national data.

increasing number of girl victims. The number of trafficked girls detected increased through the period 2007-2010, during which time girls constituted 15-20 per cent of the total number of detected victims.

During the same period, the number of trafficked men remained stable or increased slightly: 14-18 per cent of detected trafficking victims were men. The number of boys trafficked was relatively stable over the reporting period. Boys comprised 8-10 per cent of the total number of detected victims.

The trafficking of children appears to be increasing. Of the detected victims whose age profile was known and reported in the period 2007-2010, some 27 per cent were children. To compare, in the period 2003-2006, about 20 per cent were children. However, this trend was not homogenous at the global level. Many countries reported a marked increase in the share of detected cases of child trafficking between 2003 and 2010, whereas others reported no increase or a decrease in cases. Among the child victims, there were more detected cases of trafficking of girls than of boys: two of every three trafficked children were girls.

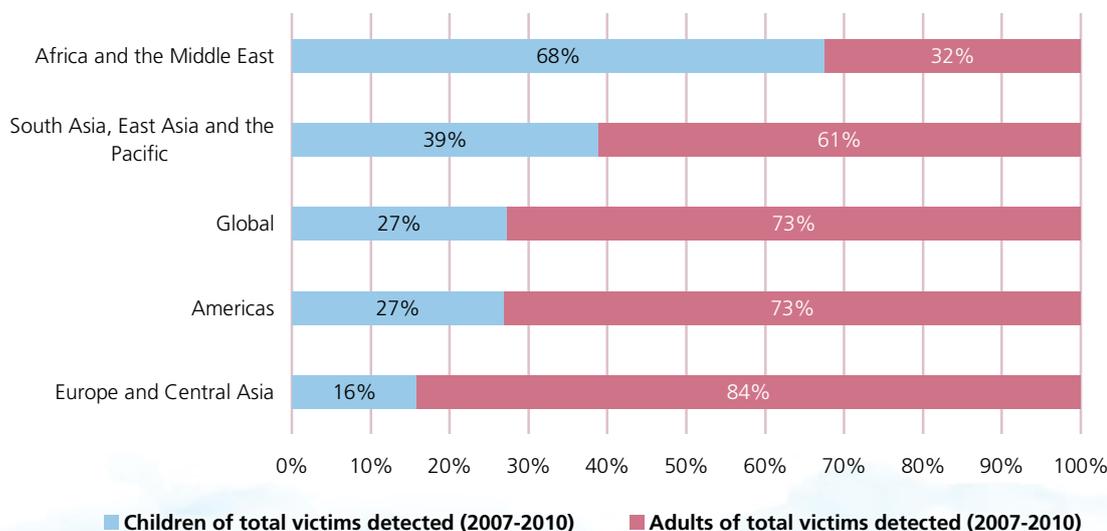
From region to region, there are significant differences in the gender/age profile of detected victims. While European and Central Asian countries report that 16 per cent of detected victims are children, in Africa and the Middle East approximately 68 per cent were children.

### Traffickers

Information from more than 50 countries shows that of persons prosecuted for and/or convicted of trafficking in persons in the period 2007-2010, roughly two thirds are men. That proportion is nearly identical for prosecutions and convictions. These findings are similar to what was reported in the 2009 *Global Report on Trafficking in Persons*.

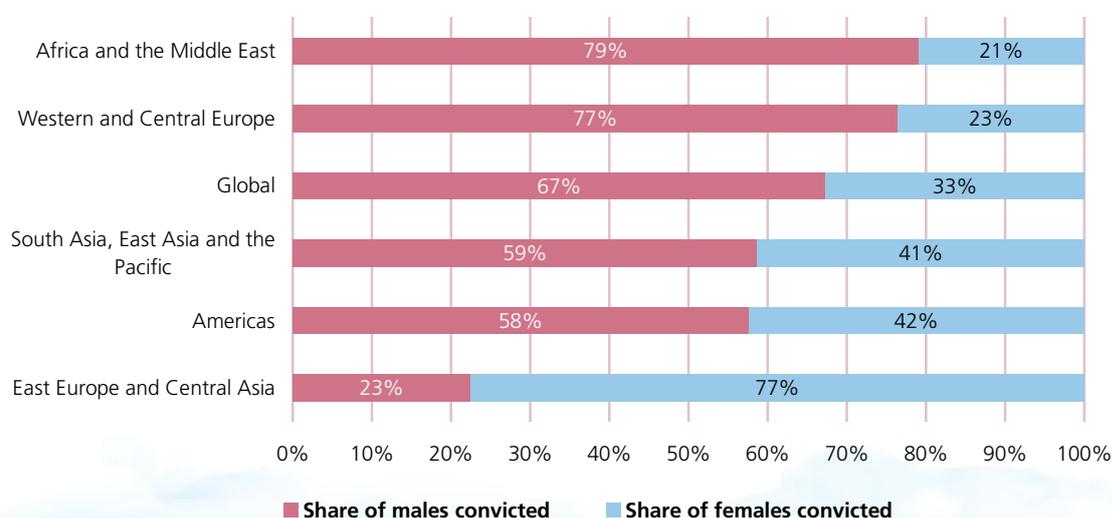
Although the majority of trafficking offenders are men,

**FIG. 2: Share of child victims detected by region, 2007-2010**



Source: UNODC elaboration of national data.

**FIG. 3: Shares of persons convicted of trafficking in persons, by gender, regional/subregional averages, 2007-2010**



Source: UNODC elaboration of national data.

the participation of women is higher for this crime than for most other crimes. Most countries report overall female offending rates below 15 per cent of the total for all crimes, with an average of some 12 per cent; while 30 per cent of trafficking in persons prosecutions and convictions are of women offenders. Statistical analyses show that the involvement of women in trafficking is more frequent in the trafficking of girls. Qualitative studies suggest that women involved in human trafficking are normally found in low-ranking positions of the trafficking networks and carry out duties that are more exposed to the risk of detection and prosecution than those of male traffickers.

There are clear regional and subregional differences regarding the involvement of women in trafficking in persons. In Eastern Europe and Central Asia, more than three fourths of those convicted of trafficking in persons offences are women. Although female conviction rates are also relatively high in Asia (although well below 50 per cent), the very high rate in Eastern Europe and Central Asia is exceptional.

With regard to the nationalities of those convicted of human trafficking, local nationals (from the perspective of the country of prosecution) comprised the vast majority of perpetrators. Although there were significant differences from country to country, foreign nationals constituted approximately one quarter of those convicted. That rate of foreign offenders is higher than for most other crimes.

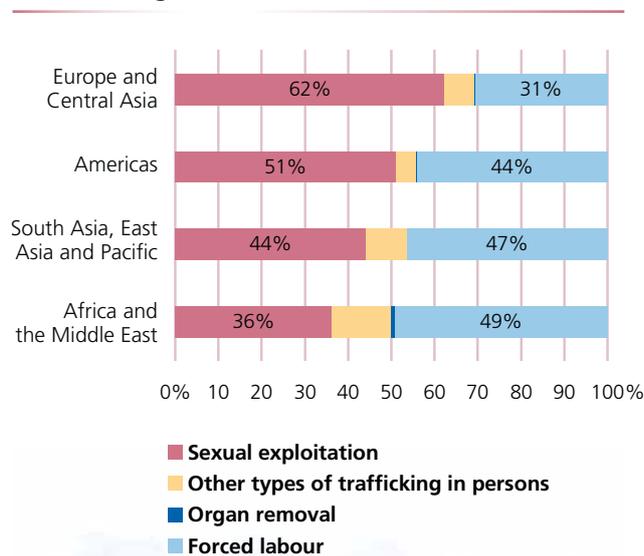
There are large differences between regions and subregions. Compared with the rest of the world, countries in Europe and the Middle East report more foreign nationals among the detected offenders. Countries within the same region may also register differences according to the role of the country in the trafficking flow, as destination countries generally report a larger share of foreign nationals among the persons convicted of trafficking in persons than do source countries.

### *Forms of exploitation*

Among the regions considered in this report, Africa and the Middle East, as well as South and East Asia and the Pacific, detect more cases of forced labour compared to other forms of exploitation. More cases of sexual exploitation than forced labour were detected in the Americas and Europe and Central Asia. Among all detected cases worldwide, trafficking in persons for sexual exploitation is more frequent than trafficking for forced labour. That statistic is likely to be biased, however, as European countries detect more victims than do any other region. Thus, exploitation patterns prominent in Europe may be disproportionately reflected in global totals. This means that the global proportion of trafficking for purposes of forced labour reported in the present report (36 per cent) is likely underestimated.

Among the detected forms of exploitation, forced labour is increasing rapidly. This may be due to improvements

FIG. 4: Forms of exploitation, shares of the total number of detected victims, by region, 2007-2010



Source: UNODC elaboration of national data.

in many countries' capacities to detect trafficking for forced labour and to legislative enhancements adopted to ensure that this type of trafficking is covered by law. Compared with the 18-per-cent share reported for the period 2003-2006, detections of trafficking for forced labour doubled, reaching 36 per cent in the period 2007-2010.

Detections of other forms of trafficking remain relatively rare. Trafficking for the removal of organs, for example, comprised 0.2 per cent of the total number of detected cases in 2010. While this constitutes only a fraction of all cases, the geographical spread of those detected cases is significant: cases of trafficking for purposes of organ removal were reported by 16 countries in all regions considered in this report. Trafficking for purposes not specifically mentioned in the Trafficking in Persons Protocol, including begging, forced marriages, illegal adoption, participation in armed combat and the commission of crime (usually petty crime/street crime), accounted for 6 per cent of the total number of detected cases in 2010, including the 1.5 per cent of victims who were exploited for begging. The data reflect the wide variety of types of trafficking (domestic, intraregional and interregional) as well as forms of exploitation that in some cases have clear geographical connections, as in the case of trafficking of children on the African continent to be used as child soldiers and for rituals, a few cases of which have also been recorded in other regions.

## Global trafficking flows

Trafficking in persons is a global crime affecting nearly all countries in every region of the world. Between 2007 and 2010, victims of 136 different nationalities were detected in 118 countries across the world, and most countries were affected by several trafficking flows. About 460 distinct trafficking flows around the world were identified during the reporting period.

Most of the trafficking flows are intraregional (i.e. trafficking within a region), with almost half of detected victims being trafficked from a country in the same region as the country of destination. Nearly one fourth of victims were trafficked between regions, and some 27 per cent of victims were trafficked domestically (i.e. within their country of origin).

Geographical distance between source and destination countries plays a role in the severity of the trafficking flows, as do economic differences. In general, victims are trafficked from relatively poorer areas to more affluent areas. That broad pattern can be found in many regions and subregions worldwide. However, most countries do not function solely as a country of origin or destination country for trafficking in persons but as a mixture of both roles.

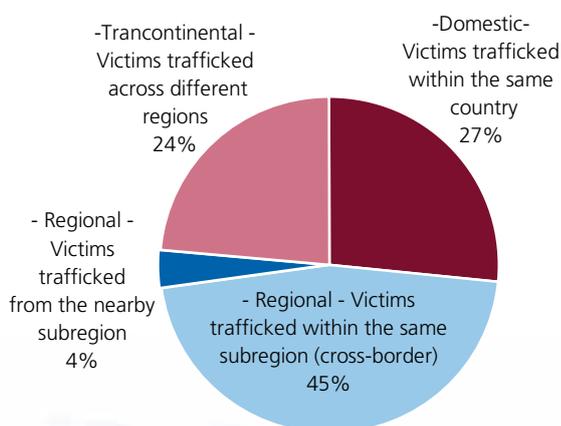
### Trafficking flows at destination

As stated above, nearly half of all trafficking is intraregional. More than 75 per cent of the trafficking flows considered are either short or medium range. This may be explained largely in terms of convenience and risk minimization for the traffickers, because shorter distances make it easier to manage the trafficking process.

From the vantage point of trafficking destinations, this means that the bulk of trafficking victims are trafficked within the region of origin. This is true for all regions and nearly all subregions. Countries in South and East Asia and the Pacific, as well as in Africa and in Eastern Europe and Central Asia, detect almost exclusively victims from within the region (including domestic trafficking), whereas several countries in the Middle East, North America and Western and Central Europe have a relatively high proportion of victims from other regions or subregions.

Countries of Western and Central Europe reported the greatest variety of origins and the greatest distances spanned by trafficking flows. During the reporting period, victims detected in those two subregions were of 112 different nationalities, from all regions of the world. Nevertheless, 64 per cent of the victims were trafficked from Western and Central European countries.

**FIG. 5: Distribution of domestic, regional and transregional flows, as share of the total number of trafficking flows, 2007-2010**



Source: UNODC elaboration of national data.

In North America, the situation is broadly similar: one third of detected victims come from outside the region, while a large majority of the victims are trafficked from North America, Central America and the Caribbean.

The Middle East is the part of the world where long-distance trafficking is most prominent, as about 70 per cent of the victims detected in the subregion come from other regions. In the Middle East between 2007 and 2010, victims of about 40 different nationalities were detected, including nationals of about 20 countries outside Africa and the Middle East (mainly Asians and Europeans).

### *Trafficking flows at origin*

With respect to the countries of origin of human trafficking victims, there are also significant regional differences. Nationals of Western and Central European countries are almost exclusively detected in Europe. Similarly, victims from North America, Central America and the Caribbean and North Africa and the Middle East were not frequently detected outside their region of origin.

East Asians, South Asians, South Americans, sub-Saharan Africans and Eastern Europeans, meanwhile, were detected in many countries outside their region of origins. However, there are significant differences between those flows in terms of the volume of the flows and the geographical diffusion. The trafficking of sub-Saharan Africans, for example, is intense in Africa and the Middle East, as well

as Western Europe, but it is largely confined to those destinations.

South American and Eastern European victims are detected in a variety of countries in different regions and subregions, including the Middle East, East Asia, Europe and the Americas. However, these victims are detected in limited numbers outside their region of origin.

East Asian victims are detected in relatively large numbers in many countries across the world, making the flow from East Asia the most prominent transnational trafficking flow worldwide.

### *Domestic trafficking*

Domestic trafficking accounted for more than 25 per cent of the total number of victims detected globally, and such trafficking has been reported by more than 60 of the 83 countries providing information on the nationality of victims. An increasing number of cases of domestic trafficking have been detected and reported in recent years. The percentage of human trafficking cases that were domestic trafficking cases rose from 19 per cent in 2007 to 31 per cent in 2010.

### *Regional patterns and flows*

#### *Europe and Central Asia*

A large proportion of the victims of trafficking detected in Europe and Central Asia were women, while child trafficking victims accounted for about 16 per cent of the total. The detection of child trafficking increased somewhat during the reporting period. The most commonly detected type of trafficking was trafficking for purposes of sexual exploitation.

The most common origin of victims of cross-border trafficking in Western and Central Europe is the Balkans: 30 per cent of victims of cross-border trafficking are nationals from that area. Other significant origins for trafficking in Western and Central Europe are West Africa (14 per cent of total victims), East Asia (7 per cent), the Americas (7 per cent), Central Europe (7 per cent) and Eastern Europe and Central Asia (5 per cent). Domestic trafficking accounts for about one fourth of the victims detected.

Victims detected in Eastern European and Central Asian countries were almost exclusively from that same subregion. Victims from Eastern Europe and Central Asia were also detected in Western Europe and the Middle East. There are indications that trafficking of victims from Eastern Europe and Central Asia to other parts of the world is decreasing.

### **Americas**

Most victims detected in the Americas are female. Children account for about 27 per cent of detected trafficking victims in the region. Forced labour is common in the Americas, accounting for 44 per cent of cases of detected victims. Sexual exploitation was involved in slightly more than half of detected cases.

Most trafficking flows involving countries in the Americas remain within the region. During the years considered, authorities in countries of North and Central America mainly detected victims from North and Central America who had been trafficked either within the country or across borders. Similarly, victims detected in South American countries mainly originated in the same country or another country of the subregion.

In terms of interregional flows, victims from South and East Asia were widely detected across the Americas, accounting for about 28 per cent of victims in North America, Central America and the Caribbean and about 10 per cent in South America. Victims originating in the Americas, in particular South America, Central America and the Caribbean, were detected in significant numbers in Western and Central Europe.

### **South Asia, East Asia and the Pacific**

The majority of the victims detected in South and East Asia and the Pacific were female, and there is a comparatively high rate of women convicted for trafficking in persons offences in that region, where exploitation for forced labour is more common (47 per cent of victims) than sexual exploitation (44 per cent) and exploitation for domestic servitude is frequently reported.

While most of the trafficking flows affecting South and East Asia and the Pacific remain within the region (including those within a single country), the region is also a significant area of origin of interregional trafficking. East Asians were detected in 64 countries worldwide, often in relatively large numbers. South Asian victims were also detected in a broad range of destination countries.

### **Africa and the Middle East**

Some two thirds of the victims detected in Africa and the Middle East were children. Almost half of the victims were exploited in forced labour, and 36 per cent of victims were trafficked for sexual exploitation. Other forms of trafficking, including for use as child soldiers, for rituals and for other purposes, accounted for 14 per cent of cases in the region.

There are significant differences between the subregions in terms of trafficking flows. The Middle East is primarily an area of destination for trafficking victims, particularly for East Asians, who constituted 35 per cent of the victims detected in the Middle East during the reporting period, and for South Asians (23 per cent of victims). The other significant areas of origin of victims detected in the Middle East are sub-Saharan Africa (20 per cent) and Eastern Europe and Central Asia (10 per cent).

Most of the victims detected in sub-Saharan Africa are trafficked within the country of origin or within the subregion. Trafficking of West African victims accounts for a significant share of trafficking in Europe, while East Africans constitute a significant portion of the victims detected in the Middle East.

### **The global criminal justice response**

Much progress has been made in the fight against trafficking in persons, particularly since the entry into force of the Trafficking in Persons Protocol in 2003. One hundred and thirty-four countries and territories in the world have criminalized trafficking by establishing a specific offence, in line with the Protocol. Moreover, the number of countries still without an offence criminalizing trafficking in persons fell by more than half between 2008 and 2012.

Progress in convictions remains limited. Of the 132 countries covered in this report, 16 per cent did not record a single conviction for trafficking in persons between 2007 and 2010. However, more countries reported increases than reported decreases in the number of convictions between 2007 and 2010.

Significant challenges remain in the efforts to fully implement the United Nations Global Plan of Action to Combat Human Trafficking. Three areas stand out: knowledge and research, capacity-building and development, and monitoring and evaluation. Progress on those fronts will help the international community realize the ambitious goal set forth in the Global Plan of Action: to end the heinous crime of trafficking in persons.



# Bleiberecht für Opfer von Menschenhandel gefordert

## Petitionsausschuss - 13.03.2013

Berlin: (hib/HAU) Der Petitionsausschuss setzt sich für ein Bleiberecht von Menschenhandelsopfer aus Drittländern ein. In der Sitzung am Mittwochmorgen beschlossen die Abgeordneten einstimmig, den dahingehenden Teil einer Petition dem Bundesministerium der Justiz und dem Bundesministerium für Inneres als „Material“ zu überweisen sowie den Fraktionen des Bundestages zur Kenntnis zu geben.

Über die Notwendigkeit der in der Petition geforderten entschiedenen Bekämpfung von Menschenhandel sowie von Ausbeutung und Gewalt im Umfeld von Prostitution bestehe seit vielen Jahren ein breiter Konsens zwischen Bundesregierung und Bundestag, schreibt der Ausschuss in der Begründung zu seiner Beschlussempfehlung. Kriminalität im Umfeld von Prostitution sowie sozialschädliche Formen der Prostitution wie Zwangsprostitution, Menschenhandel, sexueller Missbrauch Minderjähriger sowie Ausbeutung und Gewalt in der Prostitution müssten mit allen Mitteln des Rechtsstaates bekämpft werden. Dazu zählten die Mittel des Strafrechts, die ordnungsbehördliche Überwachung, präventive und repressive Maßnahmen sowie Schutz und Hilfe für die Opfer, heißt es weiter.

Zugleich verweisen die Abgeordneten darauf, dass Verurteilungen ohne Anzeige- und Aussagebereitschaft der Opfer nur schwer zu erreichen seien. Schiebe man Opfer nach Abschluss des Strafverfahrens gegen die Menschenhändler aber ab, erhöhe dies die Aussagebereitschaft anderer Opfer nicht, gibt der Ausschuss zu bedenken. Deshalb, aber auch aus humanitären Gründen müsse den Opfern ein Bleiberecht eingeräumt werden, wie es in Italien und in den USA erfolgreich praktiziert werde.

Wie aus der Begründung ebenfalls hervorgeht, lehnt die Bundesregierung ein grundsätzliches Verbot der Prostitution ab. Die freiwillige Ausübung der Prostitution sei in Deutschland seit langem erlaubt. Daran habe der Gesetzgeber auch bei der Verabschiedung des Prostitutionsgesetzes im Jahr 2001 festgehalten, heißt es weiter. Aus Sicht der Bundesregierung gibt es keinen Grund zu der Annahme, dass eine Rückkehr zu dem Rechtszustand vor Inkrafttreten des Gesetzes eine bessere Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution sowie Gewalt und Ausbeutung gegenüber Prostituierten ermöglichen würde.

Auch unterwegs aktuell informiert mit der **kostenlosen App "Deutscher Bundestag"** und unter **m.bundestag.de**.

## Weitere Informationen

- Fraktionen

---

Ausdruck aus dem Internet-Angebot des Deutschen Bundestages  
[www.bundestag.de/presse/hib/2013\\_03/2013\\_134/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2013_03/2013_134/01.html)  
Stand: 13.03.2013

3. Mai 2013 09:50 Flüchtlingslager Saatari

## Dem Krieg entkommen, dem Moloch ausgeliefert

*Von Sonja Zekri, Saatari*

**Eine halbe Million Menschen aus Syrien sind nach Jordanien gekommen, die Situation in den Lagern ist katastrophal. Täglich strömen mehr in die Zelte, wo Menschenhandel herrscht und sich mafiöse Strukturen gebildet haben. Selbst die Absicht der Deutschen, 5000 Syrer aufzunehmen, würde eher zu mehr Konflikten führen als zur Entspannung beitragen. Wer soll die Flüchtlinge auswählen? Und wie?**

Letztens stand eine Frau im Zelt der alten Mariam Mustafa, tat harmlos und war doch auffällig neugierig. "Habt ihr Bräute?", fragte sie, "habt ihr Mädchen im heiratsfähigen Alter?" Mariam, geistesgegenwärtig, entgegnete: "Bräute gibt's im Zelt nebenan." Die Kupplerin insistierte ein bisschen, aber Mariam Mustafa, 60 Jahre, geflohen aus der Provinz Deraa im Süden Syriens, gestrandet mit ihren 60 meist weiblichen Verwandten im jordanischen Flüchtlingslager Saatari, wusste, dass Jordanier, Saudis, Kuwaiter und wer nicht sonst noch auf Brautjagd sind unter den Flüchtlingsmädchen, und sie blieb hart. Die Kupplerin zog ab und Mariam ereifert sich noch heute: "Ja, sind wir denn Gemüse, dass man uns einfach kaufen kann?"

Das Leben in Saatari ist so hart und trostlos wie der staubige Wüstenboden, auf dem Tausende Zelte stehen, für Frauen ist es noch härter als für Männer. Es gab Entführungen, auch Menschenhandel. Jüngst brachen Unruhen aus, weil zwei Frauen heimlich aus dem Lager gebracht werden sollten und in eine Polizeikontrolle gerieten. Einer der jordanischen Beamten soll eine von ihnen berührt haben, der Mob zertrümmerte einen Polizisten aus dem Auto und schlug ihn mit Steinen auf den Kopf. Der Mann lebt, aber er verlor ein Auge, und Saatari war um eine schlimme Geschichte reicher.

Mariam Mustafa kam vor acht Monaten, lief zu Fuß zur jordanischen Grenze, eine von 100.000 Menschen in Saatari und von einer halben Million syrischen Flüchtlingen in Jordanien. Sie ist eine der wenigen besonnenen Stimmen. Sie leidet mit allen Toten jenseits der Grenze, den Anhängern von Präsident Baschar al-Assad und seinen Gegnern, Sunniten, Schiiten, Alawiten, Drusen.

Ein "Dritter Weltkrieg" werde in Syrien ausgetragen, klagt sie, befeuert von fremden Mächten auf dem Rücken ihres unglücklichen Volkes. Sie hat Blumentvorhänge für das Zelt genäht und Glitzerstoff über die Matratzen gezogen, sie verkauft Kleidung

und verdient ein bisschen dazu, und ein Saudi hat ihr einen Fernseher geschenkt, sodass sie die Nachbarn mit Nachrichten versorgen kann. Ihr Sohn ist nach Syrien zurückgekehrt und kämpft mit den Aufständischen. Er kommt und geht - so wie viele Männer in Saatari. Mariam Mustafa ist dankbar für das, was sie bekommen hat, aber nun reicht das nicht mehr: "Saatari hat sich entwickelt, aber meine Situation ist die gleiche wie immer." Sie will mindestens einen der neuen Container, die nun im Lager aufgestellt werden: "Bald kommt der Ramadan, wie sollen wir fasten im Zelt bei diesen Temperaturen?"

Als Saatari im Juli entstand, sollte es 30.000 Menschen aufnehmen. Heute leben hier mehr als dreimal so viel, bei 1000 bis 3000 Neuankömmlingen pro Tag. Das World Food Programme (WFP) der UN verteilt pro Tag eine halbe Million Brote und alle zwei Wochen Pakete mit Zucker, Öl, Linsen, Bulgur, manchmal Bohnen und Süßigkeiten an die Familien. Schulkinder bekommen Kekse mit Vitaminen.

Schulen gibt es seit ein paar Monaten, die Mädchen lernen morgens, die Jungen nachmittags. Obwohl die Hälfte der Einwohner des Lagers unter 18 Jahren alt ist, gehen nur 7000 Kinder zur Schule. Viele sind aggressiv oder abwesend, leben in Gedanken noch immer im vergangenen Schrecken. "Sie singen Lieder gegen Baschar, aber wir versuchen, kindlichere Melodien anzustimmen, um sie auf andere Gedanken zu bringen", sagt eine Lehrerin. Das ist schwer in Saatari.

Auf der größten Piste im Lager ist ein Markt entstanden für Fleisch und Obst, Ventilatoren und Brautkleider zur Miete. Die Lagermafia kassiert 1000 Dollar für die Eröffnung eines neuen Ladens, sagt Kilian Kleinschmidt. Und das ist nur eines der Symptome für Saataris Grundproblem: "Es ist eine Stadt ohne Infrastruktur." Und Kleinschmidt, Feldkoordinator des Flüchtlingshilfswerks UNHCR, ist ihr Bürgermeister. So nennt er sich.

Vorher arbeitete er in Islamabad und Mogadischu. Ein Picknick sei das gewesen, verglichen mit Saatari, wo es organisiertes Verbrechen gebe und Stromdiebe die Leitungen anzapften, wo fertige Küchen abmontiert und Menschen in Wassertanks aus dem Lager geschmuggelt werden: "Saatari ist berühmt für seine Gesetzlosigkeit." Er, Kleinschmidt, sei hier, um dies zu ändern. Deshalb will er mehr Polizisten einsetzen und das Lager in zwölf Distrikte einteilen, mit richtigen Straßen und Containern statt Zelten, um den Moloch Saatari beherrschbar zu machen. "Wir müssen diese Menschen vorbereiten für den Tag ihrer Heimkehr", sagt Kleinschmidt.

Aber die Heimkehr in ein befriedetes Syrien ist ein Termin, der mit jedem Monat in weitere Ferne zu rücken scheint. Saatari kostet eine Million Dollar am Tag. Das Geld der internationalen Gemeinschaft für das Essen der 100.000 Menschen reicht bis Ende Juni. Niemand weiß, was dann kommt, auch wenn es unwahrscheinlich ist, dass die Welt Saatari hängen lässt.

## Eine Million Flüchtlinge auf sechs Millionen Einwohner

Solange sich weder Washington noch Brüssel, geschweige denn Moskau, Peking oder Teheran auf eine Lösung einigen, solange wird Syrien neue Flüchtlinge ausstoßen, solange werden Lager wie das in Saatari vor der Frage stehen, ob sie Nothilfe leisten oder dauerhafte Zustände schaffen. Im Nahen Osten und besonders in Jordanien ist dies nach Wellen auf Wellen palästinensischer, irakischer und sonstiger Flüchtlinge eine Frage höchster Brisanz. Bis Ende des Jahres könnten eine Million Syrer nach Jordanien kommen - bei sechs Millionen Einwohnern.

Im grenznahen Irbid sind inzwischen ganze Straßenzüge in der Hand syrischer Kämpfer. Die Wohnungsmieten steigen, das Wasser - ein rares Gut im ausgedörrten Jordanien - wird knapp. "Auf der Straße kommen auf jeden Jordanier zwei Syrer", spottet ein Friseur: "Viele Jobs gehen an Syrer, weil die billiger sind." Die anfangs aufrichtig mitfühlenden Jordanier wurden erst skeptisch, dann ablehnend in Bezug auf den neuen Nachbarn - auch wenn sich Ausfälle gegen Syrer noch immer in Grenzen halten. Aber Premierminister Abdullah Ensour hat die Provinzen im Norden jüngst offiziell zu "Notstandsgebieten" erklärt, um die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf das Schicksal seines Landes zu lenken. Und ein Parlamentarier machte den Vorschlag, Pufferzonen in Syrien zu errichten, um Jordanien zu entlasten.

## Wie viele und welche Syrer soll Deutschland aufnehmen?

Hilft es Jordanien, wenn Deutschland - wie beabsichtigt - 5000 Syrer aufnehmen würde? Oder macht das, wie der selbsternannte Lager-Bürgermeister Kleinschmidt fürchtet, alles noch schlimmer? Er habe jüngst deutsche Politiker empfangen und versucht, deutlich zu machen, "dass dies nicht der Moment ist, um Erwartungen auf eine Reise ins glückliche Deutschland zu wecken", formuliert er spitz. Wer soll die Kandidaten auswählen? Sollen es, wie Bundesinnenminister Hans-Peter Friedrich (CSU) erklärt hat, vor allem Christen sein, wo es kaum Christen im Lager gibt und die konfessionellen Spannungen unter den Syrern ohnehin groß sind?

Kleinschmidt hat den Effekt ähnlicher Versprechen in Kosovo erlebt, dort standen am Ende zwei Flüchtlingslager in Flammen. Jordanien habe wenig Verständnis dafür, ausgerechnet die Christen zu privilegieren, heißt es in Amman. Eine Delegation der deutschen Innenministerkonferenz sei nachdenklich wieder nach Hause gefahren.

Die alte Syrerin Mariam Mustafa aus dem Lager Saatari setzt keine Hoffnungen auf Deutschland. Dafür hat sie einen anderen Entschluss gefasst. Entweder sie und ihre Familie bekommen vor dem Ramadan einen Container, oder sie werde nach Syrien gehen, wie sie gekommen sei: zu Fuß.

URL: <http://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlingslager-saatari-dem-krieg-entkommen-dem-moloch-ausgeliefert-1.1664030>

Copyright: Süddeutsche Zeitung Digitale Medien GmbH / Süddeutsche Zeitung GmbH

Quelle: SZ vom 03.05.2013/mane/rus

## **Kampf gegen den Menschenhandel bei der UNO in Genf – ein Erfahrungsbericht von Sr. Stefanie Müllenborn FCJM:**

Fast 25 Jahren arbeite ich im Bereich von Flüchtlingen, Asylsuchenden und Menschenhandelsopfern beim Caritasverband für das Dekanat Herten e.V. im Ruhrgebiet. Ich versuche, die Menschen zu unterstützen, dass sie Schutz in Deutschland erhalten und Klärungen ihres Aufenthalts bekommen.

Ich lebe in einem Hochhauskomplex „mittendrin“ von ca 600 Personen die aus den verschiedensten Ländern der Welt kommen. Seit 47 Jahren gehöre ich der Ordensgemeinschaft der Franziskanerinnen Salzkotten, an.

Am 25.03.2013 um 12 Uhr fand die Sitzung im Gremium des Menschenrechtsrates statt. Nur eine Redezeit von 5 Minuten und das in englischer Sprache. Als Franziskanerin konnte ich durch die hervorragende Arbeit von Franciscan International auf der internationalen Ebene aussagen und durch die Öffentlichkeit in der UNO Druck auf die deutsche Diplomatie ausüben. Das ist die kraftvolle Möglichkeit der weltweiten Franziskanischen Gemeinschaft, dass Menschenrechtsverletzungen an der Basis in den einzelnen Staaten erkannt werden und bei der franziskanischen Nicht-Regierungs-Organisation in der UNO eingebracht werden.

In der UNO ergab sich danach die Gelegenheit für Br. Markus Heinze und mich, den bekannten deutschen Diplomaten und Sonderberichterstatter des Menschenrechtsrats für Sklaverei Herrn Kai Baldow zu sprechen und ihn auf die Lage der Zwangsprostituierten in Deutschland hinzuweisen.

Auf jeden Fall wird dieses Anliegen aus Deutschland in der Hauptversammlung des Menschenrechtsrates im April / Mai 2013 vorgetragen. Das wurde uns zugesagt.

Am Mittwochmorgen war früh von Franciscans International ein Termin zur weiteren Lobby-Arbeit arrangiert worden mit Herrn Erzbischof Silvano Tomasi, Apostolischer Nuntius des Vatikans. Er vertritt den Heiligen Stuhl bei der UNO in Sachen Menschenrechte. Ein sehr konstruktives und herzliches Gespräch fand statt. Der Erzbischof ist sensibilisiert für Zwangsprostitution in Deutschland und für Kinderhandel in Kamerun.

Von links nach rechts: Budi Tjahjono, Schw. Stefanie Müllenborn FCJM, Br. Bonface Diezoumbe, Erzbischof Silvano Tomasi, Br. Markus Heinze OFM



Am Mittwochnachmittag trafen Bruder Markus, Bruder Bonface und ich Herrn Purevdorj Vaanchig OHCHR. Er ist Menschenrechtsverteidiger in der Generalversammlung der UNO in New York – wir trafen ihn im Büro des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte in Genf. Hauptthema war der Menschenhandel, der mit der Zwangsprostitution eng im Zusammenhang steht. Bruder Markus hat gedolmetscht.

*„Die EU-Staaten bekommen das Problem Menschenhandel nicht in den Griff. Die Zahl der ausgebeuteten Menschen nimmt kontinuierlich zu, die Zahl der verurteilten Menschenhändler sinkt. In der Europäischen Union werden einem Zeitungsbericht zufolge immer mehr Menschen als Prostituierte oder Zwangsarbeiter ausgebeutet. Das berichtet die «Welt am Sonntag» unter Berufung auf die erste umfassende EU-Studie zum Thema Menschenhandel, die der Zeitung vorliegt. Demnach ist die offizielle Zahl der Opfer von Menschenhandel zwischen 2008 und 2010 um 18 Prozent von 6309 auf 9528 gestiegen.“ (dpa)*

Dank Franciscans International hatte ich die Möglichkeit, vor der UNO hautnah erlebte Einzelschicksale öffentlich zu machen und sich daraus ergebende Forderungen zu stellen:

1. Das Prostitutionsgesetz so zu verändern, dass die zuständigen Autoritäten regelmäßige Kontrollen abhalten mit dem Ziel sicher zu stellen, dass die Prostitution nicht für rechtswidrige Aktivitäten genutzt wird, die mit illegalem Menschenhandel zu tun haben.
2. Die Einführung der Legalisierung oder anderer Methoden um die Opfer zu schützen, was einen zeitlich begrenzten oder auch permanenten Aufenthalt garantiert, basierend auf der jeweiligen Situation (humanitaran factors)
3. Die Zuordnung/Bereitstellung adäquater finanzieller Mittel um die Qualität und den Fortbestand von Hilfe- und Schutzmaßnahmen für Opfer des Menschenhandels sicherstellen zu können.

Nach diesem Erleben in Genf habe ich viele Zusammenhänge auf internationaler Ebene erkannt – die Wirklichkeit ist schlimmer als alle Theorie. Viele meiner Vermutungen zu Hintergrund und zu Lebensgeschichten von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Menschenhandelsopfern haben sich bestätigt.

## Das Verbrechen vor unserer Haustür

### Zwangsprostitution und Menschenhandel: Interessiert das jemanden?

**Bewirkt der Konsum und Genuss der Reichen Elend bei den Armen? Das war eines der Themen des Kirchentags in Hamburg. Da ging es um fairen Handel, Landwirtschaft, Schuldenerlass. Dass Ausbeutung in schwerster, verbrecherischer Form „vor unserer Haustür“ geschieht, wurde in einem Forum deutlich.**

Das Thema hieß „Zwangsprostitution“. Schwester Paula Fiebag von der Hilfsorganisation „SOLWODI“ versucht, einen Eindruck vom Ausmaß des Menschenhandels in deutschen Bordellen zu geben. „1709 Frauen aus 105 Ländern haben sich 2012 an uns gewandt“, berichtet Schwester Paula. Das Prostitutionsgesetz von 2012, das eigentlich die Rechte der Prostituierten stärken sollte, „hat den Zuhältern, den Schleppern und Schleusern mehr genützt als den betroffenen Frauen. Die enorm große Zahl von Frauen, die unfreiwillig in Sklaverei geraten sind, haben von dem Versicherungsschutz nichts“. Im Gegenteil: Die rechtliche Grundlage habe dazu geführt, dass es weniger Razzien

im Rotlichtbereich gibt.

Dann erzählt die Schwester die Geschichte von Zaida aus Rumänien. Um Geld zu verdienen, folgte die junge Mutter einem „Freund“ nach Deutschland. Bis zu ihrer Flucht lebte sie zehn Jahre lang als Sklavin. Bei jedem Funken Widerstand gab es Schläge und Drohungen gegenüber der Tochter in Rumänien. Erst als ihr Zuhälter krank wurde, gelang ihr die Flucht. Zufällig fiel die völlig verstörte Frau einer Passantin auf, die sie zur Polizei brachte. „So etwa passiert in diesem Land täg-

lich, auch hier in Hamburg, während wir hier sitzen.“ Nun ist Zaida seit langer Zeit in Therapien.

Jörn Blicke ist seit 15 Jahren im Landeskriminalamt Hamburg für die Bekämpfung von Zwangsprostitution zuständig. „Wir werden Menschenhandel nicht beseitigen können. Weil es keine Gesetze gibt, mit denen wir ihn kompetent bekämpfen können“, so sein Fazit. Das Problem: „Ohne Aussage passiert gar nichts. Aber die Frauen sagen nichts, weil sie Angst haben.“ Drohungen der Zuhälter gegen Angehörige in der Heimat sind ein gängiges Mittel, diese Angst zu schüren. Ein wei-

teres Problem: „Mit Prostitution lässt sich unglaublich viel Geld verdienen.“

### „Wir würden es für jedes Tier und jede Pflanze tun“

Der Sozialethiker Thomas Schirmmayer sieht die Politik in der Pflicht: „Es gibt Nachbarländer, die es anders machen. Wir könnten Aussteigerinnen viel besser schützen.“ Aber warum geschieht dann nicht mehr? Die Podiumsteilnehmer sind sich einig: Polizeiliche Bekämpfung von Einbruch und Diebstahl halten die meisten Deutschen für wichtiger als die Bekämpfung von Sklaverei. „Angesichts der Tatsachen müsste ein Aufschrei durch das Land gehen“, sagt Gaby Wentland, Vorsitzende des Hilfsvereins „Mission Freedom“. Nur durch mehr Engagement der Öffentlichkeit gebe es Hoffnung für die Opfer dieses Verbrechens. „Eine Frau, die tausendmal vergewaltigt wurde, hat nicht mehr den Mut, den wir haben. Deshalb müssen wir für sie eintreten. Wir würden es für jedes Tier und für jede Pflanze tun.“ (ahü)



2/15/2013 10:59:57 AM

## Menschenhandel: Ausbeutung vor aller Augen

(Audio: <http://media01.radiovaticana.va/audio/ra/00357966.RM>) Mindestens 180 Menschen sind im vergangenen Jahr beim Versuch gestorben, von Süden her die EU zu erreichen. Das geht einer informellen Aufstellung des Innenministeriums hervor, wie der NDR in der vergangenen Woche berichtete. Beamte der Bundespolizei, die im Ausland für die EU-Grenzschutzagentur Frontex arbeiten, hätten die Zahlen zusammengetragen. Allein 80 von diesen 180 Menschen seien bei zwei Bootsunglücken ums Leben gekommen.

Diese Meeresüberquerungen mit den Folgen von Bootsunglücken und den Flüchtlingslagern zum Beispiel auf der italienischen Insel Lampedusa ist aber nur ein kleiner Teil der Flüchtlingsbewegung in die EU. Das sagt die Beauftragte für den Kampf gegen Menschenhandel der OSZE, Maria Grazia Giammarinaro im Interview mit Radio Vatikan. Am vergangenen Wochenende hat sie in Rom Vertreter Italiens und mehrerer afrikanischer Staaten getroffen, um gemeinsame Strategien gegen Menschenhandel zu entwickeln. Dieses Treffen und eine Konferenz zum Thema Menschenhandel markierte den ersten Schritt einer ganzen Reihe von Initiativen entlang des Mittelmeeres, um auf Ausbeutung aufmerksam zu machen, so Giammarinaro:

*„Viele Menschen verschwinden einfach in der Schattenwirtschaft. In ihrer sozialen Ungeschütztheit, die mit ihrem irregulären Flüchtlingsstatus zu tun hat, werden sie von Mittelsleuten ausgenutzt, vom organisierten Verbrechen, Schmugglern, Menschenhändlern und skrupellosen Arbeitgebern. Wir wollen auf diese Wirklichkeit Licht werfen. Diese Menschen wollen nur ein besseres Leben für sich und ihre Familien und finden sich in Ausbeutung wieder, manchmal sogar in Sklaverei ähnlichen Bedingungen.“*

Licht auf die Sache zu werfen bedeute aber nicht, dass das Phänomen an sich heimlich geschehe, im Gegenteil. Es sei eine Frage des Hinsehen Wollens. Die Ausbeutung von Flüchtlingen geschehe offen und sichtbar.

*„Wir sehen diese Ausbeutung auf den Feldern in der Landwirtschaft, in Bauprojekten. Wir sehen sie weniger in Haushalten, denn das ist eine Ausbeutungsform, die sehr versteckt wird. Das Problem ist, dass das oft gar nicht als Ausbeutung gesehen wird. Man kann oft hören, wie Leute sagen, dass diese Menschen zwar sehr viel weniger Geld für die gleiche Arbeit bekommen, aber es ihnen immer noch besser geht als zu Hause. Und das ist ein sehr, sehr gefährliches kulturelles Muster, denn es rechtfertigt Ausbeutung.“*

Diese Schattenwirtschaft gelte es beim Namen zu nennen und ihr einen Riegel vorzuschieben, wenn es Europa wirklich ein Anliegen sei, die Würde aller Menschen zu schützen.

*„Im arabischen Frühling hat ein Prozess in vielen Ländern begonnen, mit denen wir bislang eng zusammen gearbeitet haben. Hier kommen nun politische Instabilität, Spannungen, wirtschaftliche Krise dort und auch in Europa. All das sind Risikofaktoren, die wir sehr genau im Blick behalten müssen, denn es sind genau diese Gründe, die Menschen dazu bringen, unter unsicheren Bedingungen zu fliehen.“*

(rv 11.02.2013 ord)

## **Pressemitteilung**

### **Opfer von Menschenhandel brauchen Schutz und menschenwürdigen Umgang**

#### **Frauen und Kinder am stärksten betroffen**

**Freiburg, 17. Dezember 2012.** Nach Schätzungen der Vereinten Nationen sind in Europa 500.000 Menschen, vor allem Frauen und Kinder, von Menschenhandel betroffen. Sie werden unter falschen Versprechungen in ihren Heimatländern angeworben und zur Prostitution gezwungen. Damit werden Geschäfte gemacht, deren Erträge auf rund 10 Milliarden Euro geschätzt werden. Anlässlich des Internationalen Tages der Migranten fordert der katholische Frauenverband IN VIA für die Betroffenen Opferschutz, eine Aufenthaltsgenehmigung, eine Arbeitserlaubnis und persönliche Hilfen.

IN VIA kritisiert die derzeitige Praxis in Deutschland, die dem vom Europäischen Parlament geforderten opferzentrierten Umgang mit von Menschenhandel Betroffenen krass entgegensteht. „Frauen, denen es zum Beispiel gelingt, aus der Zwangssituation zu entkommen, werden trotz des Unrechts, das ihnen widerfahren ist und trotz ihrer persönlichen Not wegen fehlender Aufenthaltserlaubnis ausgewiesen. Diese entwürdigende und für die Frauen oftmals auch lebensbedrohliche Praxis ist zutiefst unmenschlich“ erklärt Irme Stetter-Karp, Vorsitzende von IN VIA Deutschland.

Nach den bestehenden Regelungen dürfen von Menschenhandel betroffene Personen nur bleiben, wenn sie den Mut aufbringen, in einem Strafverfahren auszusagen. Anschließend müssen jedoch auch sie Deutschland verlassen.

„Wie in den Niederlanden, Italien und Schweden müssten die Opfer in Deutschland eine sechsmonatige Aufenthaltsgenehmigung mit der Aussicht auf Verlängerung erhalten, um Entschädigungsansprüche



geltend machen und eine Lebensperspektive entwickeln zu können“, fordert Stetter-Karp. In Italien erhalten Opfer von Menschenhandel beispielsweise zudem Angebote zum Schutz, zur Begleitung und Unterstützung sowie Qualifizierungsangebote. Deutschland muss hier massiv nachbessern, denn nur so werden Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution eine menschenwürdige Bewältigung des Erlebten und die Rückkehr in ein normales Leben ermöglicht.

*Zeichen: 2087*

**Kontakt:**

Regine Rosner

E-Mail: [regine.rosner@caritas.de](mailto:regine.rosner@caritas.de)

Tel.: 0761/200 234

Elise Bohlen  
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

IN VIA Katholischer Verband für  
Mädchen- und Frauensozialarbeit  
Deutschland e.V.  
[Elise.Bohlen@caritas.de](mailto:Elise.Bohlen@caritas.de)

Karlstr. 40  
79104 Freiburg i. Brsg.  
Telefon (0761) 200-639  
Fax (0761) 200-638

[www.invia-deutschland.de](http://www.invia-deutschland.de)



Fachverband im  
Deutschen  
Caritasverband

Vorsitzende: Dr. Irme Stetter-Karp  
Generalsekretärin: Marion Paar

---

IN VIA ist ein international organisierter katholischer Frauenverband, der sich gesellschaftspolitisch und durch konkrete Hilfen für gerechte Lebensbedingungen v.a. für Mädchen und junge Frauen einsetzt. IN VIA macht seit mehr als 100 Jahren Mädchen- und Frauensozialarbeit und ist der katholische Träger der Bahnhofsmissionen in Deutschland. IN VIA arbeitet in rund 70 Städten in Deutschland vor Ort und unterstützt Mädchen, Frauen und benachteiligte Jugendliche mit praktischen Hilfen auf ihrem Lebensweg. IN VIA ist ein Fachverband im Deutschen Caritasverband.



Bundesweiter Koordinierungskreis  
gegen Frauenhandel und Gewalt an  
Frauen im Migrationsprozess e.V.

Kurfürstenstrasse 33

10785 Berlin

Tel.: + 49 (0) 30 263 911 76

Fax: + 49 (0) 30 263 911 86

e-mail: [info@kok-buero.de](mailto:info@kok-buero.de)

internet: [www.kok-buero.de](http://www.kok-buero.de)

Berlin, 28.09.2012

Individual NGO Submission – UPR on FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY – April 2013

Submitted by: KOK - German nationwide activist coordination group combating trafficking in women and violence against women in the process of migration e.V.

For further information, please contact:

Executive Director: Naile Tanis [n.tanis@kok-buero.de](mailto:n.tanis@kok-buero.de)

Advisor: Sarah Schwarze [s.schwarze@kok-buero.de](mailto:s.schwarze@kok-buero.de)

EMBARGOED UNTIL 02<sup>nd</sup> of October 2012

## **Human Trafficking and the Protection of Victims in Germany**

### I. Introduction

1. More and more people are becoming involved in international labour migration. In the course of this they can become victims of psychological, structural and/or physical violence. One form of this violence is human trafficking. The KOK understands trafficking to have occurred when a person is recruited through the use of deception, threats or violence, and has been abused and exploited as a source of labour for services and activities. Persons are trafficked into prostitution, marriage and labour or are subject to other forms of exploitation such as forced begging. The latest estimation from the International Labour Organisation dated June 2012 estimates that at a global level 20.9 million people are victims of forced labour (including forced sexual exploitation).<sup>1</sup>

### II. United Nations (UN) Documents on Human Trafficking

2. Human trafficking is recognised as a violation of human rights in various UN documents. Especially article 6 CEDAW (“Trafficking in Women”) and the “Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children”, supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime (“Palermo Protocol”), as well as the “Optional Protocol to the Conventions on the Rights of the Child, on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography” contain numerous provisions concerning fighting human trafficking.

---

<sup>1</sup> ILO 2012 Global estimates of forced labour, June 2012 and European commission „The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016“

3. While the Palermo Protocol includes a thorough definition of Human Trafficking (Art. 3 (a)) and dedicates its second part (Art. 6 et seq.) to the protection of victims of trafficking in persons, states are merely asked in it to “ensure [...] in appropriate cases” certain measures to protect the victims (Art. 6, 2 of the Palermo Protocol). As a result there is no legally binding definition of minimum standards for the protection of trafficked persons at a global level.

4. While states seem to be keen on improving the combat against human trafficking in terms of implementing better law enforcement measures, even the wealthiest countries have yet to adopt comprehensive mechanisms to protect and care for the victims of human trafficking. We believe that in order to effectively combat human trafficking the respect for the fundamental human rights of trafficked persons has to lay at the very heart of any action to be taken. Some international documents already stress the victims’ rights and support respecting them with equal importance as strengthening law enforcement. The European Union (EU) Directive 2011/36/EU (April 2011) is the latest international document that emphasises the importance of support for and protection of victims of trafficking. The Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings from 2005 (CETS No.: 197) has been the first example for an international document focussing on the protection and rights of the trafficked persons.

5. Germany recognises human trafficking as a violation of human rights in concurrence with international conventions (such as CEDAW or the Palermo Protocol). Until April 2013 Germany has to implement the Directive 2011/36/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims. This directive is the first legally binding international document, which contains requirements for the support for and protection of victims of trafficking. The process of ratification of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings is imminent.

### III. Legal Situation in Germany since 2009

6. Some improvements have recently been made in terms of supporting trafficked persons. In the framework of implementing the EU Directives 2008/115/EG and 2009/52/EG Germany introduced changes in the residence law, which affect trafficked persons:

7. The deadline to leave the country, the so called “reflection period” for trafficked persons who are third-country nationals has been extended from previously one month to at least three months (§ 59 Abs. 7 AufenthG/ Residence Act). During this time the trafficked person shall decide if she/he wants to cooperate with law enforcement.

8. A new section § 25 Abs. 4b AufenthG (Residence Act) has been introduced which allows non-EU-nationals, who have been employed illegally and have been subject to exploitation, to be granted a residence permit if they cooperate with law enforcement for the duration of proceedings. The residence permit can be extended for the purpose of claiming unpaid wages.

9. In terms of adopting comprehensive mechanisms to protect and care for the victims of human trafficking, numerous flaws and shortcomings still exist. Generally, the implementation of a human-rights-based approach in the fight against trafficking - which puts the rights and protection of the victims in the centre - is still missing.

#### IV. The Main Issues of Concern Include:

##### *9. Unconditional Residence Permit for non-EU Nationals*

According to § 25 Abs.4a AufenthG (Residence Act) victims of trafficking are being granted a residence permit during criminal proceedings only if they decide to cooperate with law enforcement and abandon any contact with the incriminated persons. In addition, the granting of the residence permit lies within the discretion of the authorities. Thus, even if the legal requirements are complied to, there is still room for administrative discretion. But for victims of trafficking it is crucial to know, if they will receive a residence permit when cooperating with law enforcement.

Moreover, the limitation of the residence permit to the duration of the legal proceedings is problematic. By this, the persons who are victims of trafficking are in danger of being instrumentalized by law enforcement. Access to support and protection after the so called “reflection period” of three months depends on their willingness to cooperate. In addition, access to education and vocational training for victims of trafficking is rarely provided. Furthermore, access to the labour market is often impeded during the legal proceedings, which can last for several years.

##### *10. Adequate Benefits for Trafficked Persons*

During their stay in Germany, victims of trafficking do not receive adequate benefits according to their special needs. Until recently, trafficked persons from non-EU countries were entitled to benefits according to the law on benefits for asylum seekers. These did not cover all necessary costs such as medical care beyond emergency treatments, costs for therapies, interpreter costs etc. The benefits for asylum seekers have not been adapted to the general increased costs of living since 1993. On July 18<sup>th</sup> 2012 the Federal Constitutional Court gave a judgment according to which the regulations regarding the standard benefits are contrary to the constitution. Within the framework of the law the right to securing the subsistence level is not complied with. German legislature now has to revise the act on benefits for asylum seekers. Additionally, it has to review which groups of persons will be covered by this law. The supposition that persons only stay temporarily in Germany does not legitimate reduced benefits. On the contrary, trafficked persons often have increased needs since many necessitate special medical care, therapies or interpreter costs.

##### *11. Lack of Access to Compensation and Unpaid Wages*

The newly introduced § 25 Abs. 4b AufenthG (Residence Act) is a welcomed step towards improving the rights of trafficked and exploited persons. However, it does not apply to all victims of trafficking but excludes certain groups of trafficked persons. For example, persons who work legally in Germany but whose residence title is tied to their work permit (e.g. Au-Pairs or cooks working in specialty restaurants) and who are exploited or became victims of trafficking would not be eligible to apply for an extension of the residence permit for the purpose of claiming unpaid wages. Additionally the extension is to be granted if claiming unpaid wages from outside Germany would pose an exceptional hardship for the person. Thus, the new law does not guarantee equal treatment and rights for all groups of trafficked persons. Access to their right to compensation and unpaid wages is not guaranteed. Even if a trafficked person wants to claim compensation or unpaid wages within civil proceedings she/he has to bear the financial risk (i.e. cover the costs in case the proceeding is not successful) which discourages many trafficked persons from accessing their rights.

##### *12. Lack of Protection for Victims of Labour Exploitation*

Despite some improvements in recent years regarding the support for and protection of victims of labour exploitation, a comprehensive support system is still lacking. There are some projects specialised in dealing with the issue of trafficking for labour exploitation carried out by NGOs, civil society or the trade union. However, concrete measures on political level are still missing. Additionally, clarification of

responsibilities on political level is still outstanding.

Many of the existing specialised counselling centres for trafficked persons already counsel victims of labour exploitation. Others expressed their willingness to offer counselling for both victims of trafficking for sexual exploitation and victims of trafficking for labour exploitation but they are (partly) restricted by their funders who limit their mandate to counselling victims of trafficking for sexual exploitation.

### 13. *Lack of legal provisions for minor victims of trafficking*

Regarding minor victims of trafficking there are no appropriate legal regulations within the AufenthaltG (Residence Act). They are legally treated like adults. The extremely challenging situations of minors, who are victims of trafficking, as well as the best interest of the child are currently not considered within the framework of measures against trafficking.

## IV. Challenges and Recommendations

14. To effectively combat human trafficking, a human-rights-based approach is necessary. Additionally, actions taken by the German government should not mainly concentrate on law enforcement, but as well focus on the protection of the victims.

Based on these considerations the KOK demands:

### 15. Unconditional Right to Residency

Firstly, persons, who are victims of trafficking, should be entitled to a right to residency on the basis of humanitarian reasons for the suffered human rights' violations, irrespective of collaborating with law enforcement or not. Secondly, the resident permit should include a work permit. Thirdly, sufficient possibilities for further training and access to education should be provided for as long as they reside in Germany.

Generally, victims of trafficking should be entitled to a right to unlimited residency.

### 16. Adequate Benefits

A standard providing financial support for the subsistence of the person according to his/her specific needs (including for example costs for language courses and therapy) should be introduced. Generally, the necessity of the Act on benefits for asylum seekers has to be examined. At least the target groups of the law have to be newly defined. In our opinion trafficked persons should be excluded from the coverage of this law. All trafficked persons should receive benefits according to the German Social Welfare Code.

### 17. Access to compensation and unpaid wages for all victims of trafficking

All victims should have the option to make use of their right to claim for compensation and unpaid wages. The possibility to apply for an extension of the residence permit for the purpose of claiming unpaid wages according to § 25 Abs. 4b AufenthaltG (Residence Act) should be open for all victims of trafficking and exploitation.

### 18. Protection for Victims of Trafficking for the Purpose of Labour Exploitation

The federal government should respond to the issue of trafficking for labour exploitation and take the appropriate measures to protect the victims and to fight this phenomenon. The efforts of the government should not be restricted to fighting illegal employment.

Victims do need improved protection, in particular information about their rights and access to them. Outstanding wages have to be paid. Support and counselling structures as well as cooperation models

should be developed and enlarged. Existing counselling centres for trafficked persons, who are willing to counsel victims of labour exploitation, should be funded and equipped accordingly.

In order to protect the rights of the affected migrant workers, Germany should ratify the United Nations International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and their Families (Adopted by General assembly resolution 45/158 of 18 December 1990).

19. Special regulations for minor victims of trafficking

According to international documents such as the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, regulations (e.g. the issuance of a residence permit for child victims of trafficking) that focus on the best interest and well-being of the child (Art. 14 pass. 2) have to be implemented. Minor victims of trafficking should be granted a residence permit based on the best interest and the well-being of the child and independent of the willingness to cooperate and of the criminal proceedings in general.

20. Improvement of the Protection of Victims

It is the state's responsibility to provide for sufficient counselling services and accommodation options for victims of all kinds of trafficking, women, men and children/minors. This obligation includes the financial support of specialist counselling centres.

21. Encourage the visit of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, within the framework of the open and permanent invitation extended to special procedures

KOK supports the recommendation no. 41 by Mexico to invite the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children. The KOK and its member organisations would welcome a visit from the Special Rapporteur. In our opinion, it is important for the Rapporteur to be informed about the general situation, the specific measures that have been implemented thus far and the difficulties that have been encountered in the process of combating human trafficking and protecting the rights of trafficked persons in Germany. Further, the KOK and its partner organisations would be very interested in the Rapporteur's views and suggestions in order to improve future research and measures.

In its report of the 11<sup>th</sup> session the Human Rights Council affirmed "... that it is essential to place the protection of human rights at the centre of measures taken to prevent and end trafficking in persons, and to protect, assist and provide access to adequate redress to victims, including the possibility of obtaining compensation from the perpetrators." and urged governments "...to ensure protection and assistance to the victims of trafficking with full respect for their human rights, including, where appropriate, through legislation" (A/HRC/11/37).

**The KOK calls on the Government of the Federal Republic of Germany to**

- Establish a human-rights-based approach to combat human trafficking.

- Ensure the protection of trafficked persons and adequate treatment/support according to their specific needs on the basis of legally binding provisions, allowing for a right to residency and adequate benefits as well as for access to counselling services and compensation claims.
- Implement specific regulations for minor victims of trafficking that are in accordance with the best interest and the well-being of the child.
- Encourage states to take the expertise of NGOs working in the field of fighting human trafficking into account and to establish mechanisms of cooperation between the different partners involved (e.g. specialised counselling centres, the national and regional governments and the police).

18. April 2013 10:35 Grüne zur Prostitution

# Bürokraten im Bordell

*Von Roland Preuß*

**Der Freier kommt mit Gesundheitszeugnis, die Prostituierte hat eine behördliche Bewilligung: Führende Grüne wollen die Regeln des Gewerbes verschärfen - und sehen sich dabei im Einklang mit der Union.**

Für Freier könnte das Gespräch mit einer Prostituierten künftig den Charme eines Behördenaktes annehmen: Vor allen Intimitäten legt er ein aktuelles Gesundheitszeugnis aufs Bett, während die Dame Einblick in ihre Konzession gewährt. Erst dann schreitet man zur Tat.

Dieses abseitige Modell ist einer der jüngsten Vorschläge, um die Regeln für Prostitution zu verschärfen. Die Forderung, der Freier müsse ein "jeweils aktuelles ärztliches Zeugnis" vorzeigen - zusammen mit weiteren Auflagen - soll auf dem Parteitag Ende April ins Wahlprogramm der Grünen aufgenommen werden. Den Antrag unterstützen immerhin die Grünen-Landesvorsitzenden von Baden-Württemberg und Bayern, Thekla Walker und Dieter Janecek, sowie eine Reihe von Parteifreunden im Südwesten.

Der Vorstoß illustriert unabhängig von seinen Erfolgsaussichten vor allem eines: die Grünen verabschieden sich zunehmend vom rot-grünen Prostitutionsgesetz, das vor gut zehn Jahren eine weitgehende Legalisierung des Gewerbes einleitete. Schon im vorliegenden Entwurf für das Wahlprogramm bekennt die Partei, trotz der grundsätzlich erwünschten Legalisierung auf "Einschränkungen und restriktive Maßnahmen" zu setzen; gegen Freier, die Zwangsprostituierte besuchen, soll das Strafrecht helfen.

Damit ergeben sich sogar merkwürdige Parallelen zur Union, die dem Gewerbe seit jeher mit mehr Strafen zu Leibe rücken wollte anstatt mit einer Liberalisierung. Sowohl der Grünen-Antrag als auch Unions-Innenpolitiker fordern, dass sich Prostituierte regelmäßig beim Arzt untersuchen lassen, Bordellbetreiber müssten eine Zulassung einholen und ein Mindestalter für Prostituierte von 21 Jahren kommen.

Die Grünen-Landeschefin Walker geht noch darüber hinaus und verlangt eine Meldepflicht und Zulassungen für Prostituierte sowie einen Kondomzwang. Nur in Grundsatzreden unterscheiden sich Grüne und Union noch klar: Während die Union die rot-grüne Legalisierung als Teufelszeug ansieht, weil es Zuhälter gestärkt habe und der

Polizei Razzien in Bordellen erschwere, loben die Grünen in ihrem Programm, es habe das Sexgewerbe "entkriminalisiert und die Doppelmoral beendet".

Zusätzlichen Schwung verleiht der Debatte eine Studie der Europäischen Union, welche die EU-Kommissarin Cecilia Malmström am vergangenen Montag vorgestellt hat. Demnach registrierten die Sicherheitsbehörden der EU-Länder zwischen 2008 und 2010 mehr als 23 000 Opfer von Menschenhandel, gut zwei Drittel von ihnen waren zur Prostitution gezwungen worden. Die EU hatte 2011 eine Richtlinie verabschiedet, welche schärfere Strafen und neue Tatbestände beim Menschenhandel vorsieht. 22 der 27 EU-Staaten haben die Richtlinie bis zum Ende der Frist Anfang April jedoch nicht voll umgesetzt, darunter Deutschland.

Ein entsprechender Gesetzentwurf des Bundesjustizministeriums liegt zwar längst vor, die Union wollte die Novelle jedoch nutzen, um schärfere Regeln gegen Prostitution durchzusetzen. Das aber lehnen die Liberalen ab. Der Gesetzentwurf ist deshalb blockiert, eine Neuregulierung von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung steht weiter aus. Die bestehenden Gesetze reichten aus, hieß es aus der FDP-Fraktion. Da stehen sich selbst CSU und Grüne näher.

Parteiübergreifend ist lediglich die allgemeine Enttäuschung über die Wirkung des rot-grünen Prostitutionsgesetzes von 2002. Seitdem gilt käuflicher Sex nicht mehr als sittenwidrig, Prostituierte können legal arbeiten, ihren Lohn im Streitfall einklagen und leichter in die Sozialversicherung kommen. Das kriminelle Milieu rund um Straßenstrich und Bordelle sollte so ausgetrocknet und die Arbeitsbedingungen der Sex-Dienstleister verbessert werden. Doch all dies wurde nach Einschätzung von Polizei und Beratungsstellen kaum erreicht.

Stattdessen sprechen Praktiker von einer neuen Ausbeutung und einem Notstand. "Die Billigprostitution nimmt zu", sagt Walker. Inwieweit dies mit dem Prostitutionsgesetz zu tun hat, ist allerdings umstritten. Fest steht allerdings, dass die EU-Erweiterung nach Osteuropa in den Jahren 2004 und 2007 die Lage völlig verändert hat. Junge Frauen aus Osteuropa wandern seitdem in die Bordelle in Deutschland und lassen die Preise verfallen.

Angeblich sind inzwischen 80 Prozent der Prostituierten in Deutschland Ausländerinnen, die meisten davon aus Rumänien und Bulgarien; die Länder gehören seit 2007 zur EU. Verlässliche Zahlen gibt es nicht. "Faktisch ist das oft Zwangsprostitution", ist Walker überzeugt. Deshalb müssten wieder strengere Regeln eingeführt werden.

Kriminologen wie Monika Frommel warnen dagegen vor neuen Sanktionen. "Schärfere Strafen bringen gar nichts", sagt die Kieler Professorin. Mit Menschenhandel hänge die Legalisierung der Prostitution nicht zusammen. "In der Regel sind die Frauen freiwillig

dort, aber unzufrieden mit ihren Arbeitsbedingungen." Wer da mit dem Strafgesetzbuch komme, kriminalisiere Prostituierte und lasse damit wieder ein Milieu wachsen, in dem allerlei Straftaten stattfinden und Kriminelle viel Geld verdienen können. So wie vor der Legalisierung des Gewerbes.

**URL:** <http://www.sueddeutsche.de/politik/gruene-zur-prostitution-buerokraten-im-bordell-1.1651808>

**Copyright:** Süddeutsche Zeitung Digitale Medien GmbH / Süddeutsche Zeitung GmbH

**Quelle:** SZ vom 18.04.2013/fran

Jegliche Veröffentlichung und nicht-private Nutzung exklusiv über Süddeutsche Zeitung Content. Bitte senden Sie Ihre Nutzungsanfrage an [syndication@sueddeutsche.de](mailto:syndication@sueddeutsche.de).

# Agenzia Fides

Organo di informazione delle Pontificie Opere Missionarie dal 1927

<http://www.fides.org>

ASIA

2013-01-16

## **ASIEN/INDIEN - Jahr des Glaubens: Bekämpfung des Menschenhandels ist Priorität in Orissa**

Jharsuguda (Fidesdienst) – Im Jahr des Glaubens setzt sich ein Netzwerk verschiedener Ordensgemeinschaften in Orissa, das 2008 Schauplatz anti-christlicher Massaker war, insbesondere für die Bekämpfung des Menschenhandels und Lebensmittelsicherheit ein.

Dem Netzwerk gehören stellvertretend für die katholische Glaubensgemeinschaft unter anderem die Kapuziner, die Steyler Missionare, Klarissinnen und Schwestern vom Heiligen Geist an. Das Team wird koordiniert von P. Nithiya Sagayam (Ofm.Cap) der das Zentrum „Gerechtigkeit und Frieden“ der Kapuziner leitet und Mitarbeiter des Büros für Menschliche Entwicklung der Föderation der Asiatischen Bischofskonferenzen (FABC) ist. Wie der Kapuzinerpater gegenüber dem Fidesdienst betont steht die „Option für die Armen“ im Mittelpunkt der Arbeit „in den christlichen Gemeinden in Orissa“ im Jahr des Glaubens.

Bei den Armen handelt es sich insbesondere um Angehörige tribaler Völker, Dalit und Bewohnern von ländlichen Gebieten und Slums. „Zu den modernen Formen der Sklaverei gehört der Menschenhandel, der das soziale Gewebe in Orissa zerstört und die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung des Volkes beeinträchtigt“, heißt es in einer Verlautbarung, die dem Fides vorliegt. Weit verbreitet ist in der Region der Verkauf von Kindern, Prostitution von Minderjährigen, Kinderarbeit, Menschen- und Organhandel. Zur Bekämpfung dieses Verstoßes gegen die Menschenrechte „müssen wir eine Bewegung aufbauen, an der sich Regierungsbeamte, Anwälte, Polizeibeamte, Religionsvertreter, Sozialarbeiter und Lehrer beteiligen“, so P. Nithiya.

Ein Bericht zur Situation soll in den kommenden Monaten zusammen mit einem konkreten Aktionsplan bei den Behörden vorgelegt werden. Die Ordensleute brachten unterdessen bereits Hilfsprogramme und Initiativen der Zusammenarbeit und Bildung auf den Weg, die auch die Lebensmittelsicherheit in der Region garantieren sollen. (PA) (Fidesdienst 16/01/2013)

Agenzia Fides - Palazzo "de Propaganda Fide" - 00120 - Città del Vaticano Tel. +39-06-69880115 - Fax. +39-06-69880107



Die auf unseren Internetseiten veröffentlichten Inhalte unterliegen einer [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



## **Aktionsbündnis gegen Frauenhandel: „Mehr Rechte für die Opfer von Frauenhandel“**

München, den 23.10.2012

„Mehr Rechte für die Opfer von Frauenhandel“ fordert das bayerische Aktionsbündnis gegen Frauenhandel, ein Zusammenschluss von rund 20 überwiegend kirchlichen Organisationen. Bei der Herbstvollversammlung des Netzwerks am 23. Oktober in München wurden Ergebnisse der jüngsten Fachtagung in Ingolstadt zum Thema „Opfer von Frauenhandel – Sprachlos, hilflos, rechtlos?“ reflektiert.

### **Rechtlicher und sozialer Status der Opfer ist unbefriedigend und ungesichert**

Bei dieser Tagung war deutlich geworden, dass der rechtliche und soziale Status der Opfer von Frauenhandel (überwiegend Ausländerinnen) nach wie vor unbefriedigend und ungesichert ist. Die Experten waren sich einig, dass Frauen, die in unserem Land Opfer von Gewalt geworden sind, ein Recht auf Unterstützung haben, auch unabhängig davon, ob sie als Zeuginnen in Strafverfahren aussagen.

### **Das Aktionsbündnis gegen Frauenhandel fordert:**

1. Betroffenen von Zwangsprostitution und Frauenhandel muss eine gesicherte Aufenthaltserlaubnis garantiert werden.
2. Derzeit erhalten Opfer von Frauenhandel in Deutschland eine nur unzureichende medizinische Versorgung. Allen Betroffenen muss eine qualifizierte medizinische und psychotherapeutische Hilfe zugänglich gemacht werden.
3. Die bisherige Finanzierung der Fachberatungsstellen für Opfer von Frauenhandel sowie der nötigen Schutzwohnungen ist nicht ausreichend. Um die teilweise schwer traumatisierten Frauen angemessen begleiten zu können, müssen die dafür bereit gestellten öffentlichen Mittel deutlich erhöht werden.

### **Aktuelle Situation ist ein Armutszeugnis für Deutschland**

Das Aktionsbündnis teilt die Einschätzung der Bayerischen Justizministerin Dr. Beate Merk: „Dass Deutschland beim Schutz der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution so mäßig abschneidet, ist ein Armutszeugnis und kann so nicht bleiben.“

Die Vollversammlung des Aktionsbündnisses gegen Frauenhandel

i.A. Burkhard Haneke, Geschäftsführer Renovabis

[www.gegen-frauenhandel.de](http://www.gegen-frauenhandel.de)

V.i.S.d.P.: Aktionsbündnis **GEGEN FRAUENHANDEL**  
c/o Renovabis  
Kardinal-Döpfner-Haus  
Domberg 27  
85354 Freising

## Das Aktionsbündnis gegen Frauenhandel fordert: **EU-Richtlinie zum Menschenhandel umsetzen!**



München, den 15.03.2013

Am 5. April verstreicht die Frist zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz der Opfer (Richtlinie 2011/36/EU). Die Mitglieder des Aktionsbündnisses gegen Frauenhandel kritisierten auf ihrer Frühjahrsvollversammlung in München, dass der Gesetzgeber seiner Pflicht zur Umsetzung bisher nicht nachgekommen ist. Das Aktionsbündnis fordert, angesichts der besonderen Verantwortung der Bundesrepublik gegenüber den Frauen, die in unserem Land Opfer von Gewalt werden, dass die EU-Richtlinie umfassend und zeitnah in Deutschland umgesetzt wird.

Das Aktionsbündnis gegen Frauenhandel fordert insbesondere:

**1. Sichere Unterbringung und qualifizierte medizinische und psychotherapeutische Hilfe für Opfer von Menschenhandel zugänglich machen!**

Derzeit erhalten Opfer von Menschenhandel in Deutschland eine nur unzureichende medizinische Versorgung. Die EU-Richtlinie verlangt „die Bereitstellung einer geeigneten und sicheren Unterbringung und materielle Unterstützung sowie die notwendigen medizinischen Behandlungen einschließlich psychologischer Hilfe, Beratung und Information sowie bei Bedarf Übersetzungs- und Dolmetscherleistungen“ (Artikel 11 Abs. 5).

**2. Bessere Kooperation mit den Opferbetreuungsorganisationen!**

Die staatliche Zusammenarbeit mit den Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel sowie die Finanzierung dieser Stellen und auch dringend benötigter Schutzwohnungen ist nicht ausreichend. Um die teilweise schwer traumatisierten Frauen angemessen begleiten zu können, müssen die dafür bereit gestellten öffentlichen Mittel deutlich erhöht werden. Die EU-Richtlinie verlangt vom Staat „in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen geeignete Verfahren für die frühzeitige Erkennung, Unterstützung und Betreuung von Opfern festzulegen“ (Artikel 11 Abs. 4).

**3. Keine Strafverfolgung der Opfer von Menschenhandel!**

Viele Opfer von Menschenhandel werden in Deutschland für Verstöße gegen das Zuwanderungsgesetz oder für ihre, von den Menschenhändlern besorgten, falschen Ausweispapiere bestraft. Die EU-Richtlinie verlangt, die Opfer von Menschenhandel wegen ihrer Beteiligung an strafbaren Handlungen, zu denen sie sich genötigt sahen, „nicht strafrechtlich zu verfolgen oder von einer Bestrafung abzusehen“ (Artikel 8) und sie in ihren Rechten als Opferzeuginnen zu stärken (Artikel 12).

Das Aktionsbündnis weist darauf hin, dass die konkreten und unbedingten Bestandteile der Richtlinie ab dem 6. April 2013 unmittelbar anwendbar sind und von Verwaltung und Rechtsprechung von Amts wegen zu beachten sind.

Die Vollversammlung des Aktionsbündnisses gegen Frauenhandel

i.A.

Burkhard Haneke, Geschäftsführer Renovabis

# Soziale Unterstützung für Betroffene extremer Arbeitsausbeutung – ein neues Feld Sozialer Arbeit?

Norbert Cyrus

## Internationale Verpflichtung zur Unterstützung

Das internationale Verbot des Menschenhandels wurde im Jahr 2000 im „Zusatzprotokoll Menschenhandel“ zur UN-Konvention gegen transnationale organisierte Kriminalität neu definiert. Als Menschenhandel werden seitdem Handlungen bezeichnet, durch die Täterinnen und Täter absichtlich und unter Einsatz verbotener Mittel andere Menschen gegen ihren Willen in eine Situation der Ausbeutung ihrer Sexualität (Zwangsprostitution) oder Arbeitskraft bringen. In nachfolgenden Abkommen auf internationaler und europäischer Ebene wurden Schutzmaßnahmen präzisiert. So dürfen u.a. Opfer von Menschenhandel wegen irregulärer Einreise oder Aufenthalt nicht strafrechtlich verfolgt werden, sondern sollen rechtliche, soziale und psychologische Beratung erhalten. Diese Vorgaben sind auch in der Bundesrepublik Deutschland umzusetzen (Follmar-Otto / Rabe 2009; Renzikowski 2011 und 2012). Hier wurden im Jahr 2005 die Tatbestände *Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung* (§ 232 Strafgesetzbuch) und erstmals *Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung* (§ 233 Strafgesetzbuch) mit einer Höchststrafe von zehn Jahren Gefängnis in das Strafrecht eingeführt. Zu verwirklichen ist noch eine die Vorgaben des internationalen Rechts umsetzende Ergänzung des bestehenden Opferschutzes (einen knappen rechtlichen Überblick bietet Weiser 2012).

Mit der strafrechtlichen Neuregelung und Ausweitung des Verbots des Menschenhandels auf Arbeitsausbeutung haben sich neue

Herausforderungen ergeben. Zum einen hatte die Polizei keine Erfahrung mit dem neu eingeführten Tatbestand „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ und wusste nicht, ob und wie nach dieser Definition Ermittlungsverfahren zu erwarten sind. Zum anderen waren die von den Bundesländern finanzierten Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel konzeptionell auf die Betreuung von Frauen ausgerichtet, die von Behörden als mögliche Betroffene von Zwangsprostitution und Frauenhandel identifiziert und in Ermittlungs- und Strafverfahren als Zeuginnen benötigt werden (Gatzke / Garbrecht 2011; kritisch Niesner 2001, Thié 2007). Einige Fachberatungsstellen haben in den letzten Jahren bereits begonnen, sich neben der sexuellen Ausbeutung auch um die Arbeitsausbeutung von Frauen zu kümmern. Die Bereitschaft zur Betreuung männlicher Betroffener von Menschenhandel bestand aber nur in einzelnen Ausnahmen (Cyrus / de Boer 2011: 65–71). Vor diesem Hintergrund hatte das Bundesministerium für Arbeit eine interdisziplinäre Forschungsgruppe mit der Ausarbeitung einer „Studie zur Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ (KOK 2011) beauftragt. Dabei sollte die Situation von Migrantinnen und Migranten untersucht werden. Deutsche Staatsangehörige, die nach deutschem Recht durchaus von Menschenhandel betroffen sein können, blieben ausgespart.

In diesem Beitrag stelle ich ausgewählte Ergebnisse der Teilstudien zur Erfassung der Erscheinungsformen des Menschenhandels

zur Arbeitsausbeutung (MH/A) sowie zur Konzeptionalisierung tragfähiger Unterstützungsstrukturen vor. Dabei vertrete ich die Auffassung, dass der bisher verfolgte *opferzentrierte Ansatz* (einen rechtlichen Überblick bietet Weiser 2011) das Selbstverständnis der Sozialen Arbeit als Menschenrechtsprofession (Staub-Bernasconi 1998) nur im Ansatz einlöst. Vorgeschlagen wird die Weiterentwicklung zu einem umfassenderen *Rechte-basierten Ansatz*, bei dem Unterstützung nicht an einen Opferstatus gebunden bleibt, sondern Migrantinnen und Migranten sowie Arbeitnehmerinnen und -nehmer als Träger von Rechten unabhängig vom Aufenthaltsstatus anspricht.

### **Extreme Arbeitsausbeutung als Ausgangspunkt**

Die empirische Erhebung der Vorkommensweise des Menschenhandels zur *Arbeitsausbeutung* basiert auf einer intensiven bundesweiten Recherche bei Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften, Fachberatungsstellen gegen Frauenhandel und zuständigen Ministerien aller Bundesländer (Cyrus / de Boer 2011) und bestätigt eine Beobachtung früherer Untersuchungen (Cyrus 2006; Cyrus / Vogel / de Boer 2010): Bei Akteuren, die den Begriff Menschenhandel schon länger und selbstverständlich zur öffentlichen Aufklärung, politischen Mobilisierung oder juristischen Aufarbeitung verwenden, besteht die erklärte Gewissheit, dass Menschenhandel ein globales massenhaftes Phänomen sei und auch in Deutschland ein enormes Dunkelfeld bestehe (so u.a. Knospe 2011: 349; international Shelley 2010: 4). Die Rezeption des internationalen Forschungsstandes mahnt allerdings zur Vorsicht. Systematische Analysen zeigen, dass weit verbreitete und ständig wiederholte Gewissheiten über das vermutete Ausmaß (Weitzer 2012: 1347–57, Vogel 2011, Feingold 2010), die Beteiligung organisierter Kriminalität (Vermeulen 2010) oder die Ursachen und Verlaufsformen des Menschenhandels nicht hinreichend

belegt sind (Jordan 2011). Andererseits zeigte sich erneut, dass eine Übertragung des Begriffs Menschenhandel auf den Bereich der Ausbeutung der Arbeitskraft jenseits der Kreise, die schon länger mit diesem Begriff arbeiten, häufig Irritationen, Unverständnis oder sogar Ablehnung hervorruft (Cyrus 2011: 392 und 396).

Um dennoch sicher zu stellen, dass mögliche Fälle des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung (MH/A) auch dann erfasst werden, wenn die kontaktierten Stellen selbst nicht von Menschenhandel sprechen, wurde bei der empirischen Erhebung nach „extremer Arbeitsausbeutung“ von Migrantinnen und Migranten gefragt. Damit sollte den angesprochenen Stellen signalisiert werden, dass es auf Situationen ankommt, die von diesen selbst als extreme Arbeitsausbeutung angesehen werden. Durch gezielte Erhebung der einschlägigen Merkmale und Eigenschaften (Zwang, dauerhaft ungünstigere Bedingungen) sollte sicher gestellt werden, dass in einer Sekundäranalyse auch „unerkannte“ Fälle identifiziert werden können, die den Tatbestand MH/A erfüllen.

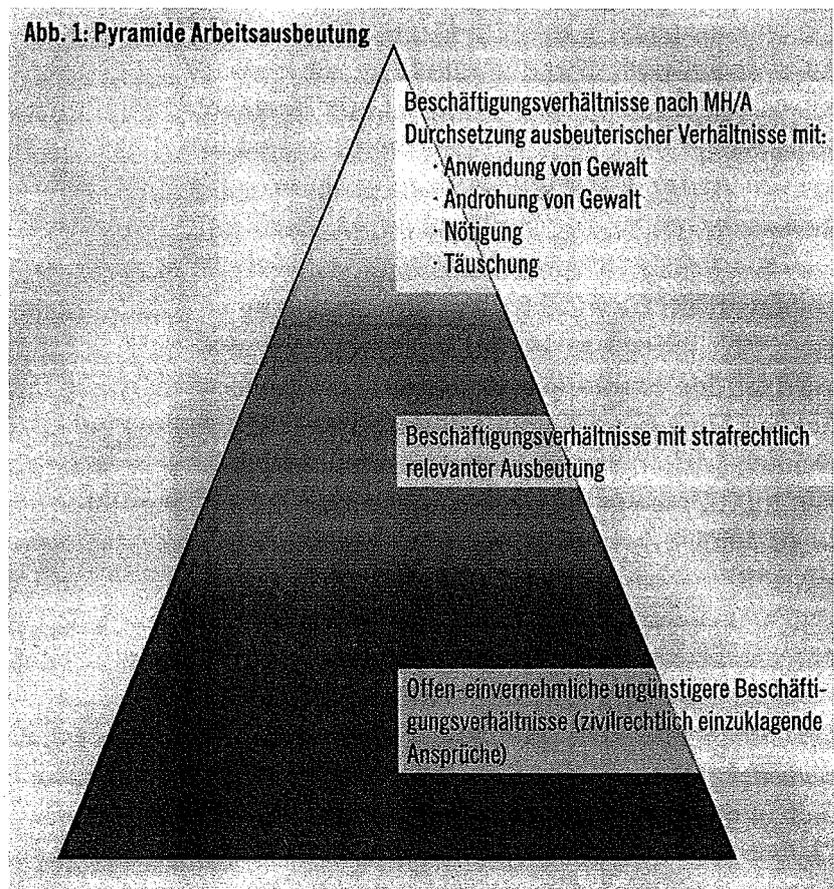
In einem ersten Schritt wurden Beratungsstellen identifiziert, deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zeitraum von 2005 bis 2009 Fälle extremer Arbeitsausbeutung persönlich bearbeitet hatten. Im zweiten Schritt wurden bundesweit 24 Interviews geführt und insgesamt etwa 50 Fälle extremer Arbeitsausbeutung erhoben. Deutlich wurde, dass Unterstützung bereits aktuell angenommen wird. In 13 Fällen gab es Hinweise auf Androhung oder Anwendung von Gewalt, Täuschung oder länger andauernder ungünstigerer Behandlung, womit ein Anfangsverdacht begründet war, dass der Tatbestand MH/A erfüllt sein könnte. Vor dem Hintergrund hoher Dunkelfeldvermutungen ist die Zahl von 13 Hinweisfällen für den untersuchten Bereich und Zeitraum als sehr niedrig einzuschätzen, entspricht aber dem Stand geringer Fallzahlen der eröffneten polizeilichen Ermittlungsverfahren und der noch geringeren Zahl von

Verurteilungen in Deutschland (Kestermann/Rump/Busse 2011, Cyrus/Vogel/de Boer 2010: 40f.). Auch weltweit besteht eine deutliche Diskrepanz zwischen dem vermuteten Dunkelfeld und dem bekannten Hellfeld (US-State Department 2011: 38).

### Struktur und Prozess extremer Arbeitsausbeutung

Für die weitere Analyse wurde aufgrund methodischer Kriterien (Qualität, Vollständigkeit der erhobenen Merkmale, Zeitpunkt) ein Sample von 25 Fällen „extremer Arbeitsausbeutung“ gebildet, das eine deutliche strukturelle Heterogenität offenbarte. Die erfassten Fälle betrafen in den extremsten Vorkommensweisen weibliche Migrantinnen, die in privaten Haushalten isoliert wurden und in vereinzelten Fällen einer unwürdigen und gesundheitsschädigenden Behandlung durch Arbeitgeber bis hin zu Körperverletzung, sexueller Gewalt und lebensbedrohender Behandlung ausgesetzt waren. Auf der anderen Seite standen Fälle großer Gruppen männlicher Bauarbeiter, die in den neuen EU-Mitgliedsstaaten angeworben und hinter legalen Fassaden von Entsendung oder falsch deklariertes Selbständigkeit ausgebeutet wurden. Extreme Arbeitsausbeutung war nicht auf unangemeldete Beschäftigungsverhältnisse beschränkt, sondern fand auch in offiziell als Entsendung oder als Selbständigkeit (falsch) deklarierten Rechtsformen statt. Die Nationalität der Personen, die von extremer Arbeitsausbeutung betroffen sind, ist nicht auf Drittstaaten beschränkt, sondern umfasst auch EU-Staatsangehörige sowie die in der Untersuchung nicht betrachteten deutschen Staatsangehörigen.

Die Analyse extremer Arbeitsausbeutung als Prozess ergab, dass die Anwendung verbotener Mittel zur Durchsetzung auffällig ungünstigerer Arbeitsbedingungen oft graduell und kumulativ erfolgt. Dabei lassen sich schematisch vier Stufen von Arbeitsausbeutung (mit fließenden Übergängen) unterscheiden, die aufeinander folgen können, aber nicht müssen. Zur Veranschaulichung der strukturellen und prozessualen Sachverhalte und Zusammenhänge wurden die vier Stufen mit der mutmaßlichen Häufigkeit verbunden dargestellt. Dabei ergibt sich stark stilisiert das Bild einer Pyramide der Arbeitsausbeutung: Die breite Basis bilden Fälle *einvernehmlich* eingegangener Ausbeutungsverhältnisse. Die deutlich ungünstigeren Bedingungen der Arbeitsverhältnisse sind strafrechtlich nicht relevant, weil sich Betroffene aufgrund höherer Einkommen im Vergleich zum Herkunftsland einverstanden erklären. Mit der graduellen Verschärfung ungünstiger Bedingungen wird



Quelle: Cyrus / de Boer 2011: 48

die Zahl der betroffenen Arbeitsverhältnisse geringer, aber die Schwelle zur Strafbarkeit überschritten. Beim *nachträglich aufgenötigten* Ausbeutungsverhältnis stellen sich Vereinbarungen über Lohn- und Arbeitsbedingungen nach der Einreise oder Arbeitsaufnahme als schlechter heraus und werden vom Arbeitgeber unter Ausnutzung fehlender Handlungsalternativen durchgesetzt. Eine weitere Form bildet das vom Arbeitgeber *verschleierte* Ausbeutungsverhältnis. Hier ist der oder dem Beschäftigten noch nicht klar geworden, dass der Arbeitgeber damit kalkuliert, die vereinbarte Bezahlung nicht oder nicht vollständig zu leisten. Die Spitze der Pyramide bilden die wenigen Fälle *erzwungener* Ausbeutung, bei denen Arbeitnehmende durch verbotene Mittel in eine Situation gebracht werden, die den Tatbestand MH/A erfüllen.

Internationale und nationale empirische Untersuchungen zeigen, dass die als Opfer von Menschenhandel identifizierten Personen in der Regel ihre Handlungsfähigkeit nicht vollständig verloren haben, sich aber aufgrund fehlender *Handlungsmöglichkeiten und -alternativen* nicht aus Ausbeutungsverhältnissen befreien können oder sogar dorthin zurückkehren (Helfferich / Kavemann / Rabe 2010; Surtees 2007, Davies 2009; Soderlund 2005). Zur Erklärung, warum Betroffene einer Arbeitsausbeutung zustimmen, sie hinnehmen oder sich erzwungenen Maßen unterwerfen, wird in der Studie das Konzept der *Verletzlichkeit* eingeführt (Cyrus / deBoer 2011: 49). Danach wirken vier Faktoren der Verletzlichkeit zusammen, die sich als Seiten der Pyramide denken lassen: (1) Als *strukturelle* Faktoren der Verletzlichkeit wirken u.a. die ungleichen Lebensverhältnisse zwischen Ländern sowie eine strukturelle Nachfrage nach verletzlichen Arbeitskräften in den informellen Arbeitsmärkten der Zielländer. (2) Als *rechtliche* Faktoren wirken u.a. komplizierte und ungünstige rechtliche Bestimmungen im Zielland (z.B. als überzogen empfundene Einreisebestimmungen; ausländerrechtliche Drohung mit Abschiebung; fehlende rechtliche

Verantwortlichkeit von Arbeitgebern; Lücken in den Bestimmungen zum Schutz der Betroffenen von Menschenhandel). (3) Als *individuelle* Faktoren wirken u.a. Armut und Perspektivlosigkeit im Herkunftsland sowie fehlende Information und soziale Unterstützung im Zielland. (4) Als *soziale* Faktoren wirken u.a. bestehende Machtunterschiede, die Täterinnen und Tätern die Durchsetzung von Ausbeutungsverhältnissen mit Täuschung, Manipulation, Einschüchterung, Bedrohung bis hin zur Gewaltanwendung ermöglicht. Die Faktoren lassen sich nicht scharf trennen, erfüllen aber den heuristischen Zweck, auf mögliche Ansatzpunkte für Unterstützung hinzuweisen. Das Bild der Pyramide der Arbeitsausbeutung verdeutlicht, dass der Tatbestand MH/A in einem kontinuierlichen Zusammenhang mit anderen, strafrechtlich weniger schwerwiegend klassifizierten Fällen steht und in einem quantitativ geringen Umfang vorkommt. Unterstützungsmaßnahmen, die nur an der Spitze ansetzen, greifen daher zu kurz. Erforderlich sind Maßnahmen zur *Reduzierung der Faktoren der Verletzlichkeit* für die gesamte Pyramide der Arbeitsausbeutung, um die Dynamik der Durchsetzung extremer Arbeitsausbeutung zu durchbrechen.

#### **Modell tragfähiger Unterstützungsstrukturen**

Der Vorschlag für ein tragfähiges Unterstützungskonzept konzentriert sich auf die Dimension der individuellen Verletzlichkeit im Zielland und basiert auf der sozialpädagogischen Bestimmung *sozialer Unterstützung*, worunter alle Aktivitäten verstanden werden, die auf Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten und Verringerung von Abhängigkeiten abzielen. Dies geschieht, indem z.B. auf der strukturellen Ebene soziale Zugänge und Sicherheiten geschaffen und auf der Handlungsebene emotionale und Vertrauen fördernde Impulse, Interventionen und Netzwerke angeboten werden. Konkrete Formen der Unterstützung umfassen emotional-stützende, informativ-beratende, praktisch-instrumentelle beziehungsweise materielle sowie interpreta-

tiv-deutende Angebote (Homfeldt / Schröer / Schweppe 2008: 16 und 2006). Unterstützung setzt sich nach diesem Verständnis aus verschiedenen Funktionen zusammen. Im Bereich der Unterstützung für Betroffene von Zwangsprostitution werden diese Unterstützungsfunktionen bislang von Fachberatungsstellen aus einer Hand erbracht. Für den Bereich der Arbeitsausbeutung, der viel breiter und disparater ausfällt, wird dagegen eine breite und systematische Einbindung der lokal und regional bereits vorhandenen Unterstützungsaktivitäten von Selbstorganisationen, Gewerkschaften, Sozialer Arbeit und Initiativen empfohlen. In Orientierung an diesem Konzept wurde ein *Modell dezentraler Vernetzung* (Cyrus / Gatzke 2011) entwickelt, das auf den drei Säulen der horizontalen Unterstützung, der vertikalen Vernetzung und des zentralen Informationsmanagements basiert.

#### Erste Säule:

##### Horizontale Unterstützungsstruktur

Mit dem Modell der horizontalen Unterstützung soll, aufbauend und unter Einbezug der bereits bestehenden und praktizierten Angebote von Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, Behörden und freien Initiativen (Cyrus 2011), eine gezielte Erweiterung und Stabilisierung lokaler und regionaler Netzwerke zur Unterstützung für Betroffene erreicht werden. Mit Blick auf die Bedarfe der Unterstützungssuchenden sollte die Erbringung der Funktionen in vier Phasen erfolgen: In der ersten Phase der Sensibilisierung und Information geht es darum, durch Informationen und Anerkennung eines erlittenen Unrechts sowie durch *Vertrauensstärkung* von den Chancen der Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten zu erfahren und in einem *Erstberatungsgespräch* zu konkretisieren. In der zweiten Phase der informierten Entscheidung wird es Unterstützungssuchenden möglich, durch qualifizierte Fachberatung und ergänzende Beratung zu einer fundierten Einschätzung der eigenen Situation und der bestehenden Handlungsmöglichkeiten zur Einleitung zivil-, ar-

beits- und strafrechtlicher Schritte zu kommen. In der dritten Phase der Umsetzung gibt es kontinuierliche *begleitende Beratung*, um laufende Verfahren kompetent und informiert durchführen zu können. Die vierte Phase der *Reintegration* beginnt mit der Vorbereitung der Reintegration im Herkunftsland oder in Deutschland, wird aber bereits möglichst früh – idealerweise schon im Erstgespräch – mit der Feststellung der Perspektiven der Betroffenen vorbereitet. Grundsätzlich bleibt es in jeder Phase möglich, bei Feststellung eines erhöhten Bedarfes die Unterstützungsleistungen auszuweiten und z.B. eine Unterbringung und Betreuung durch Fachberatungsstellen anzubieten.

#### Zweite Säule: Vertikale Vernetzungsstruktur

Die Anzahl und Heterogenität der beteiligten Unterstützungsakteure im Kontext föderaler Strukturen erfordert eine systematische Abstimmung der beteiligten Akteure auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen). Nach dem Vorbild der im Bereich der Bekämpfung der Zwangsprostitution etablierten Bund-Länder-Arbeitsgruppe wird der Aufbau vergleichbarer Koordinationsstrukturen auf Bundesebene, aber auch auf Länder- und kommunaler Ebene empfohlen. Dabei sollte bereits in der Bezeichnung verdeutlicht werden, dass das Ziel in der Unterstützung und Durchsetzung menschenwürdiger, guter Arbeit für alle besteht.

#### Dritte Säule:

##### Zentrales Informationsmanagement

Das komplexe Unterstützungsmodell wird nur funktionieren, wenn die beteiligten Akteure über die Kenntnisse und Fähigkeiten für ihre Funktionen verfügen und sich bei Bedarf schnell auf den aktuellen Stand bringen können. Daher wird die Einrichtung eines vom Bund finanzierten zentralen Informationsmanagements empfohlen, das zur Verbreitung funktionspezifischer Materialien in modularisierter Form ein Webportal aufbaut und aktualisiert. Die Materialien richten sich an Be-

troffene und Beratende. Für Betroffene können z.B. Informationen auf Merkmale wie Vorenthalten von Lohn, falsche Versprechungen oder Verletzung von Arbeitsschutzbestimmungen hinweisen, die das Aufsuchen einer Beratung sinnvoll machen. Für Beratende ist entsprechend der jeweiligen Funktion Material mit Informationen über aktuelle rechtliche Grundlagen, Verfahrenswege, Möglichkeiten und weitere Stellen der Unterstützung, Fallbeispiele und Erfahrungsberichte sowie Hintergrundmaterial bereitzuhalten.

### Schlussbemerkung

Mit dem Modell dezentraler Vernetzung wird die Identifizierung und Selbstidentifizierung der Betroffenen von Menschenhandel nicht vorausgesetzt, sondern als mögliches Ergebnis der sozialen Unterstützung betrachtet. Sowohl in der Studie als auch in den daran anschließenden Diskussionen wurden weitere Empfehlungen für die Dimension der rechtlichen Verletzlichkeit ausgesprochen, auf die abschließend nur selektiv hingewiesen werden kann.

Handlungsbedarf wird gesehen bei der rechtlichen Präzisierung der Ansprüche der Betroffenen von Menschenhandel auf Straffreiheit, auf ein humanitäres Aufenthaltsrecht unabhängig von einer Beteiligung an Ermittlungs- und Strafverfahren, auf Alimentierung des Aufenthaltes sowie auf Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (dazu Kirstein / Schmidt 2011). Ebenfalls angeregt wird die Reform des Straftatbestands MH/A (§ 233 StGB), weil der Straftatbestand von Strafverfolgungsbehörden als zu kompliziert und praktisch nicht anwendbar beurteilt wird. In Anlehnung an das Konzept der Pyramide der Arbeitsausbeutung wird die Einführung eines Tatbestands Arbeitsausbeutung als abgestuftes Vergehen mit qualifizierenden Merkmalen vorgeschlagen (Renzikowski 2012: 14f.). Schließlich wird auch die Einrichtung eines z.B. aus Bußgeldern einschlägiger Verfahren gespeisten Fonds angeregt, damit Betroffene auch bei Insolvenz der Täterinnen

und Täter zumindest einen Teil ausstehender Lohnforderungen erhalten.

Aus sozialpädagogischer Sicht ist allerdings eine verkürzte Ausrichtung der Unterstützung auf die Spitze der Pyramide der Arbeitsausbeutung zu kritisieren. In den opferzentrierten Ansätzen bleiben die Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen auf Personen fokussiert, die als mutmaßliche Opfer von Menschenhandel angesehen werden (Weiser 2011, Prasad 2011). Wenn sich ein Anfangsverdacht auf Menschenhandel nicht bestätigt, fallen die mutmaßlichen Opfer rechtlich in den Status irregulärer Migrantinnen und Migranten oder Schwarzarbeiterinnen und Schwarzarbeiter zurück. Diese „Vexierlogik des Menschenhandelskonzepts“ (Cyrus / Vogel / De Boer 2010: 110) schränkt ihre Handlungsmöglichkeiten ein und bildet einen Grund, warum selbst in extremen Ausbeutungssituationen keine Unterstützung gesucht wird. Vor diesem Hintergrund wird grundsätzlich empfohlen, die Strafbarkeit ungenehmigter Einreisen und Aufenthalte sowie unangemeldeter Beschäftigung zurückzunehmen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist nicht klar erkennbar, ob und in welcher Form die Bundesregierung die Vorschläge aufgreifen wird. Die Soziale Arbeit ist angesprochen und aufgefordert, sich an der Diskussion über die Gestaltung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für Betroffene extremer Arbeitsausbeutung zu beteiligen und auf die Realisierung der in der Diskussion betonten Menschenrechtsorientierung zu achten.

### Literatur (Auswahl)

- Cyrus, Norbert / de Boer, Katrin (2011): Darstellung und Analyse der Vorkommensweise des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung. In: KOK (Hrsg.), S. 43–79.
- Cyrus, Norbert / Gatzke, Ulrike (2011). Modellvorschlag: Dezentrale Vernetzung als tragfähige Unterstützungsstruktur für Opfer von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. In: KOK (Hrsg.), S. 417–429.
- Cyrus, Norbert / Vogel, Dita / de Boer, Katrin

- (2010): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg. Berlin: Internationale Organisation für Migration (IOM).
- Cyrus, Norbert (2006): Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland. ILO, Genf.
- Cyrus, Norbert (2011): Bestandsaufnahme und Beispiele guter Praxis der Unterstützungsstrukturen in Deutschland. In: KOK (Hrsg.), S. 385–399.
- Feingold, David A. (2010): Trafficking in Numbers. In: Andreas, Peter / Greenhill, Peter (Eds.): Sex, Drugs, and Body Counts. Ithaca and London, S. 46–74.
- Follmar, Otto / Rabe, Heike (2009): Menschenhandel in Deutschland. Die Rechte der Betroffenen stärken. Institut für Menschenrechte, Berlin.
- Gatzke, Ulrike / Garbrecht, Nicole (2011): Strukturen zur Unterstützung und Vernetzung in Deutschland für den Bereich Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung. In: KOK (Hrsg.), S. 369–381.
- Helfferich, Cornelia / Kavemann, Barbara / Rabe, Heike (2010): Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung. Köln.
- Homfeldt, Hans-Günther / Schröer, Wolfgang / Schweppe, Cornelia (2008): Soziale Arbeit und Transnationalität. Herausforderungen eines spannungsreichen Bezugs. Weinheim.
- Jordan, Ann (2011): Fact or Fiction: What Do We Really Know About Human Trafficking? Issue Paper 3, Center for Human Rights and Humanitarian Law, Washington.
- Kestermann, Claudia / Rump, Petra / Busse, Maria-Luise (2011): Untersuchung der polizeilichen und strafrechtlichen Verfahren im Bereich des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung. In: KOK (Hrsg.), S. 83–122.
- Kirstein, Katrin Inga / Schmidt, Anette (2011): Untersuchung der sozial- und verwaltungsrechtlichen Verfahren im Bereich Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. In: KOK (Hrsg.), S. 165–258.
- Knospe, Armin (2011): Die Grenzen des Arbeitsrechts: Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung im Lichte einer interdisziplinären und internationalen Wirkungsanalyse. In: Recht der Arbeit 6, S. 348–353.
- KOK (Hrsg.) (2011): Studie Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. BMAS, Berlin.
- Niesner, Elvira (2001): Zur veränderten Rolle von NGOs im Kontext von Frauenhandel. In: agisra (Hrsg.): Migration von Frauen. Ausbeutung, Illegalisierung und Frauenhandel. Die Dokumentation der agisra Vernetzungstreffen von 1996 bis 2000. Frankfurt am Main, S. 113–124.
- Prasad, Nivedita (2011): Mit Recht gegen Gewalt. Die UN-Menschenrechte und ihre Bedeutung für die Soziale Arbeit. Ein Handbuch für die Praxis. Op-laden.
- Renzikowski, Joachim (2012): Stellungnahme für das öffentliche Fachgespräch zum Thema „Europratsübereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels“. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen u. Jugend, Ausschussdrucksache 17(13)161b, Berlin.
- Shelley, Louise (2010): Human Trafficking. A Global Perspective. Cambridge.
- Staub-Bernasconi, Silvia (1998): Soziale Arbeit als „Menschenrechtsprofession“. In: Wöhrle, Armin (Hrsg.): Profession und Wissenschaft Sozialer Arbeit. Pfaffenweiler, S. 305–332.
- US State Department (2011): Trafficking in Persons Report. June 2011, Washington.
- Vermeulen, Gerd (2010): Organized crime involvement in trafficking in persons and smuggling migrants. UNODC Issue Paper, Wien.
- Weiser, Barbara (2011): Menschenhandel und Opferschutz. In: Migration und Soziale Arbeit 33(2), S. 161–173.
- Weitzer, Ronald (2012): Sex Trafficking and the Sex Industry: The Need for Evidence Based Theory and Legislation. In: Journal of Criminal Law & Criminology 101 (4), S. 1337–70.

Die vollständige Literaturliste schicken wir Ihnen gerne zu. E-Mail: [juventa@beltz.de](mailto:juventa@beltz.de)

Dr. Norbert Cyrus, Hamburger Institut für Sozialforschung, Mittelweg 36, 20148 Hamburg



# Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten

– ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation  
der Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung  
des Menschenhandels?

**Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts;  
Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht**

## Einführung

### Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten – ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation der Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels?

#### – Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts; Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht –

##### Von Renate Augstein

Abteilung Gleichstellung, Chancengleichheit im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Leiterin der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Menschenhandel“

Am 24. Januar 2007 hat die Bundesregierung ihren unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellten Bericht zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes<sup>1</sup> vorgelegt. Darin bekennt sich die Bundesregierung zu einem breiten Ansatz der Reglementierung der Prostitution, der

- konsequent die Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution, Minderjährigenprostitution integriert,
- auf einen größtmöglichen Schutz von Prostituierten vor Gewalt und Ausbeutung abzielt und
- die Verantwortung der Nachfrager klar benennt.

In dem Bericht kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass es hierfür insbesondere notwendig ist, die bestehenden rechtlichen Instrumentarien des Gaststätten-, des Gewerbe- sowie des Polizei- und Ordnungsrechts effizienter zu nutzen und, soweit erforderlich, auszubauen, um die Bedingungen, unter denen Prostitution praktiziert wird, zum Schutz der dort tätigen Personen einer rechtsstaatlichen Kontrolle zu unterwerfen und kriminellen Begleiterscheinungen vorzubeugen.

Daher hat die Bundesregierung zugesagt, im Benehmen mit den Bundesländern zu prüfen, ob und gegebenenfalls mit welchen Instrumenten die Kontrolle von gewerblichen Betätigungen im Zusammenhang mit sexuellen Dienstleistungen wirksamer gestaltet werden kann. Der Bericht bezieht diese Prüfung ausdrücklich auch auf die Einführung einer gewerberechtlichen Genehmigungspflicht für Bordelle, bordellartige Betriebe und andere Betriebe mit Bezug zu sexuellen Dienstleistungen.

Am 31. März 2008 fand auf Einladung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unter dem Titel „**Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten – ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation der Prostituierten und zur Bekämpfung des Menschen-**

---

<sup>1</sup> Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz – ProstG); <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=93304.html> sowie BT-Drs. 16/4146.

**handels?“** ein Workshop mit ausgewählten Expertinnen und Experten aus Bund, Ländern und Kommunen, aus der Praxis der Gewerbebehörden, aus der Polizei und Staatsanwaltschaft, aus der Wissenschaft sowie aus Fachberatungsstellen für Menschenhandelsopfer statt.

Der vorliegende Reader stellt die Beiträge und Statements, die auf dieser Veranstaltung gehalten wurden, dar, um das Meinungsspektrum in seiner gesamten Breite für eine größere Fachöffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Veröffentlichung bildet damit auch einen Beitrag zur Umsetzung der genannten Prüfwusage der Bundesregierung.

Ziel des Workshops war es, den gegenwärtigen Diskussionsstand in seiner ganzen Komplexität und Breite auf hohem fachlichen Niveau abzubilden, um sowohl die Chancen als auch die Probleme einer stärkeren rechtlichen Reglementierung von Prostitution auszuloten, gemessen an dem Ziel einer besseren Bekämpfung von Zwangsprostitution und Menschenhandel sowie von Gewalt und Ausbeutung von Prostituierten. Im Fokus standen diesbezüglich die Möglichkeiten und Grenzen des bestehenden Gewerberechts wie auch die Möglichkeiten seiner Veränderung. Besonderes Augenmerk galt dabei den Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht.

Die Frage der gewerberechtlichen Einordnung von Prostitution und Prostitutionsstätten war sowohl nach der Veröffentlichung des Berichts der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes als auch schon kurz nach Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes Gegenstand der Beratungen im Bund-Länder-Ausschuss „Gewerberecht“, der bislang jedoch noch nicht zu einer einheitlichen Auffassung in dieser Frage gekommen ist.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund haben sich in der gewerberechtlichen Praxis der einzelnen Bundesländer unterschiedliche Vorgehensweisen und Erfahrungen herausgebildet, die auch in den Beiträgen und Diskussionen des Workshops ihren Niederschlag gefunden haben.

Auch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Frauenhandel“<sup>3</sup> verfolgt das Thema kontinuierlich und hat sich für die Einführung einer Erlaubnispflicht für Bordelle und bordellartige Betriebe ausgesprochen.

An die laufenden Diskussionsprozesse in beiden Gremien knüpfte der Workshop an, bei dem sowohl der Bund-Länder-Ausschuss „Gewerberecht“ als auch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Frauenhandel“ durch zahlreiche Mitglieder vertreten waren.

Erweitert wurden die fachlichen Perspektiven aus beiden Gremien unter anderem durch die Vorträge und Diskussionsbeiträge der teilnehmenden Rechts- bzw. Sozialwissenschaftlerinnen sowie einiger Vertreter aus der kommunalen gewerbe- bzw. ordnungsbehördlichen Praxis, aus der Polizei bzw. Staatsanwaltschaft sowie von Fachberatungsstellen.

---

2 S. dazu Beiträge von Ottemeyer und Klaue.

3 Um die Bekämpfung des Frauenhandels besser zu koordinieren, hat die Bundesregierung im Frühjahr 1997 die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Frauenhandel“ eingerichtet, der die zuständigen Bundesressorts, das Bundeskriminalamt sowie Vertretungen der Länder und Nichtregierungsorganisationen angehören. Zu den Aufgaben und Arbeitsergebnissen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Frauenhandel“ s. <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/gleichstellung,did=73008.html>.

Weitgehender Konsens zeigte sich bei nahezu allen Beteiligten des Workshops – losgelöst von der grundsätzlich zu Prostitution eingenommenen Haltung – dahingehend, dass es zur Erreichung von mehr Transparenz im „Rotlichtmilieu“ und zur Eindämmung von kriminellen Begleiterscheinungen einer effektiveren behördlichen Kontrolle gewerblicher Betätigungen im Umfeld von Prostitution bedarf.<sup>4</sup>

So wurde eindrucksvoll durch Fallbeispiele aus der Praxis<sup>5</sup> belegt, dass gegenwärtig einer Vielzahl unterschiedlicher Geschäftsmodelle von Prostitutionsstätten nur wenig ausdifferenzierte und geringe **gewerberechtliche Anforderungen** an die Betreiber von Bordellen, bordellähnlichen Betrieben, Saunaklubs etc. gegenüberstehen. Diese geringe Regelungsdichte hat eine entsprechend geringe behördliche Kontrolldichte zur Konsequenz, gerade auch im Vergleich zur hohen Kontrolldichte anderer Gewerbearten. **Polizeiliche Kontrollbefugnisse** setzen in der Regel erst dann ein, wenn die Schwelle des Verdachts auf eine strafrechtlich relevante Tat erreicht ist, sie können daher diese Lücke nicht schließen.<sup>6</sup> Verdachtsunabhängige polizeiliche oder ordnungsbehördliche Kontrollen sind – je nach landesrechtlichen Gegebenheiten – nur sehr eingeschränkt möglich.

Differenzen zeigten sich hinsichtlich der Frage, welche Rechtsbereiche und welche konkreten Instrumentarien für eine effektivere Kontrolle von Prostitutionsstätten bzw. von deren Betreibern am besten geeignet seien. Kontrovers beurteilt wird auch die Frage, ob auch Prostituierte selbst als Gewerbetreibende anzusehen sein sollten.

Die Chancen, durch Nutzung der vorhandenen gewerberechtlichen Instrumente und Einführung zusätzlicher behördlicher Kontrollbefugnisse im Gewerberecht Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels und anderer Formen der Begleitkriminalität zu erzielen sowie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Prostitution beizutragen, wurden insbesondere von den Referenten, die aus Sicht von Polizei, Staatsanwaltschaft oder Strafrechtswissenschaft bzw. des Verwaltungsrechts vortrugen, ausgesprochen positiv bewertet.<sup>7</sup>

In der behördlichen Praxis einiger Kommunen, die die Anwendbarkeit des Gewerbe- und Gaststättenrechts auf Prostitution bzw. auf Prostitutionsstätten grundsätzlich bejahen, haben sich pragmatische Formen der behördenübergreifenden Kooperation mit dem Ziel der Überwachung von Prostitutionsstätten unter Einbeziehung der bestehenden Instrumentarien des Gewerbe- und Gaststättenrechts sowie z. T. des Bau-, des Steuer-, des Aufenthaltsrechts und der Polizei entwickelt. Zwei dieser Modelle (Dortmund und Hannover) wurden im Rahmen des Workshops vorgestellt.

In beiden Kommunen wird seitens der Vertreter der Ordnungsbehörden die Weiterentwicklung des gewerberechtlichen Instrumentariums durch Einführung einer Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten nachdrücklich befürwortet.<sup>8</sup>

---

4 Hingewiesen sei insbesondere auf die grundsätzliche Ablehnung von Prostitution durch SOLWODI e. V., die in der Folge auch zu einer Ablehnung von gewerberechtlichen Regulierungen und anderen rechtlich ausgestalteten Rahmenbedingungen der Prostitutionsausübung führt; Näheres dazu auf [www.solwodi.de](http://www.solwodi.de)

5 S. dazu z. B. Beiträge Makel, Giese, Schäfer.

6 S. dazu z. B. Renzikowski, Wiemann.

7 S. dazu Beiträge von Makel, Kamstra, Wiemann, Renzikowski, Gurliit.

8 S. Beiträge von Schäfer, Giese.

Ein Konzept zur rechtlichen Regulierung von Prostitutionsstätten in Anlehnung an das Gaststättenrecht ist mittlerweile auch vom runden Tisch Marburg entwickelt und in der 33. Sitzung der Bund-Länder-AG „Frauenhandel“ vorgestellt worden; als nachträglicher fachlicher Beitrag zur Abrundung und Ergänzung des Meinungsbildes ist es ebenfalls in diesen Reader aufgenommen worden.<sup>9</sup>

Für eine stärkere rechtliche Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten tritt auch der bundesweite Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess – KOK e. V. – als bundesweite Vernetzung der Fachberatungsstellen für Menschenhandel ein.

Eine breite Mehrheit der im KOK e. V. vertretenen Fachberatungsstellen erhofft sich von der Einführung einer Erlaubnispflicht für Bordelle und bordellähnliche Betriebe auch verbesserte Rahmenbedingungen für die Sicherheit und Gesundheit der in der Prostitution Tätigen.<sup>10</sup> Unterstützt wird dies durch die Ergebnisse der im Auftrag des BMFSFJ durchgeführten wissenschaftlichen Evaluation zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes<sup>11</sup>, die eine wichtige Grundlage des Berichts der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes bildeten.

Demgegenüber werden aus einigen der für das Gewerberecht zuständigen Fachministerien die Möglichkeiten des Gewerberechts als Instrumentarium für die Regulierung von Prostitution bzw. Prostitutionsstätten grundsätzlich skeptisch eingeschätzt<sup>12</sup> und die von Vertreterinnen und Vertretern der Polizei und Strafverfolgung erhofften präventiven und repressiven Effekte einer gewerberechtlichen Aufsicht für die Kriminalitätsbekämpfung in Zweifel gezogen.

Insgesamt hat der Workshop aus meiner Sicht bestätigt, dass es lohnt, den Blickwinkel durch Einbeziehung unterschiedlicher fachlicher Perspektiven zu weiten und die Diskussion über eine bessere Reglementierung der Prostitution zielgerichtet fortzuführen, um zu einer sachgerechten Klärung der noch offenen Fragen zu kommen.

Allen, die durch ihre Mitwirkung an dem Workshop und durch die zur Verfügung gestellten Beiträge die Entstehung dieses Readers ermöglicht haben, möchte ich herzlich danken.

Ich bin mir sicher, dass von der Aufbereitung des Themas aus unterschiedlichen fachlichen Perspektiven wichtige Impulse für die Versachlichung der fachlichen und politischen Diskussion ausgehen, und hoffe, dass damit in Bund, Ländern und Kommunen die Entwicklung eines adäquaten Instrumentariums zur Reglementierung von Prostitutionsstätten mit dem Ziel der effektiveren Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel, Gewalt und Ausbeutung in der Prostitution vorangebracht wird.

---

9 S. Beitrag von Linda/Runder Tisch Marburg.

10 S. Beitrag des KOK; zur abweichenden Auffassung der SOLWODI-Fachberatungsstellen vgl. Fußnote 4.

11 S. Beitrag von Kavemann.

12 S. dazu Beiträge von Klaue und Ottemeyer.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;  
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

**Herausgeber:**

Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend  
11018 Berlin  
www.bmfsfj.de



**Bezugsstelle:**

Publikationsversand der Bundesregierung  
Postfach 48 10 09  
18132 Rostock  
Tel.: 0180 5 778090\*  
Fax: 0180 5 778094\*  
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de  
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de  
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser  
Servicetelefon: 0180 1 907050\*\*  
Fax: 030 18555-4400  
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr  
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115\*\*\*  
Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

**Artikelnummer:** 4BR23

**Stand:** August 2012, 2. Auflage

**Gestaltung:** www.avitamin.de

**Druck:** DCM Druck Center Meckenheim GmbH, Meckenheim

- \* Jeder Anruf kostet 14 Cent/Min. aus dem deutschen Festnetz,  
max. 42 Cent/Min. aus den Mobilfunknetzen.
- \*\* 3,9 Cent/Min. aus dem deutschen Festnetz, max. 42 Cent/Min. aus den Mobilfunknetzen
- \*\*\* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche  
Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung.  
Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen,  
Nordrhein-Westfalen u. a.. Weitere Informationen dazu finden Sie unter [www.d115.de](http://www.d115.de);  
7 Cent/Min. aus dem deutschen Festnetz, max. 42 Cent/Min. aus den Mobilfunknetzen.



## Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung

**Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang  
in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg -  
im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der  
Arbeitsausbeutung**

September 2010

Dr. Norbert Cyrus  
Hamburger Institut für Sozialforschung

Norbert.cyrus@his-online.de

Dr. Dita Vogel  
Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut

vogel@hwwi.org

Katrin de Boer  
Europa-Universität  
Viadrina Frankfurt (Oder)

deBoer@euv-frankfurt-o.de

### Impressum

Herausgeber

Internationale Organisation für Migration (IOM) Deutschland  
als Projektleitung des BBGM- Berliner Bündnis gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung

Charlottenstrasse 17

10117 Berlin

Tel.: 030 27 87 78 11

Fax: 030 27 87 78 99

E-Mail: [iom-germany@iom.int](mailto:iom-germany@iom.int)

Internet: <http://www.iom.int/germany/>

Diese Studie ist Teil des ESF/ XENOS Projektes "BBGM – Berliner Bündnis gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung" ([www.gegen-menschenhandel.de](http://www.gegen-menschenhandel.de)). Dem BBGM gehören der DGB Bezirk Berlin-Brandenburg, die ILO, die IOM und die Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales an. Eine Vervielfältigung im Ganzen oder in Teilen ohne Erlaubnis des Herausgebers ist nicht gestattet.

Diese Studie gibt die Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder, die nicht notwendigerweise mit derjenigen der Auftraggeber übereinstimmen muss.



# 0.

## Zusammenfassung

In den letzten zehn Jahren sind zahlreiche Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels auf internationaler und nationaler Ebene ergriffen worden, wobei der Schwerpunkt der Aktivitäten auf dem Bereich der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung lag. Seit etwa fünf Jahren wird Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft (MH/A) verstärkt behandelt.

Im Rahmen dieser vom BBGM in Auftrag gegebenen Studie wurde(n):

- verfügbares Wissen über MH/A zusammengetragen und systematisiert
- durch qualitative Interviews (mögliche) Fälle von MH/A in Berlin und Brandenburg beschrieben und analysiert
- eine Methode zur genaueren Schätzung des Umfangs von MH/A entwickelt und deren Umsetzung mit verfügbaren Daten überprüft

## 0.1 Stand des Wissens

Trotz eines vermuteten großen Dunkelfelds ist die Zahl der Ermittlungen, Anklagen und Verurteilungen wegen MH/A niedrig. Wissenschaftliche Erkenntnisse sind trotz einer hohen Anzahl von Veröffentlichungen und Studien unsicher und umstritten.

Für Europa werden ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse im Baugewerbe, in Hotels und Gastronomie, in der Landwirtschaft und vor allem in privaten Haushalten festgestellt. Dabei bestehen branchenspezifische Muster der Anwerbung und Beschäftigung, die hinter legalen Fassaden (Werkvertrag, falsch deklarierte Selbstständigkeit, Entsendung) ungünstigere Arbeitsbedingungen aufnötigen.

In den seit 2000 zahlreich verabschiedeten internationalen und europäischen Rechtsakten zu Menschenhandel wurde bisher vor allem der Ansatz der Kriminalitätsbekämpfung bestätigt, zunehmend aber auch die Verbindlichkeit des Opferschutzes stärker betont.

In der Bundesrepublik Deutschland wurden 2006 bis 2009 insgesamt 221 Ermittlungsverfahren wegen MH/A eröffnet. Die Zahl ist seit 2007 von 92 auf 24 im Jahr 2009 gesunken. Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Straftatbestand MH/A in der Bundesrepublik Deutschland selten zur Anwendung kommt.

## 0.2 Die Situation in Berlin und Brandenburg

Nach Auskunft zuständigen Behörden kann MH/A in Brandenburg und Berlin nicht nachgewiesen werden. Im Zeitraum 2006 - 2009 wurden in Brandenburg nur zwei Ermittlungsverfahren eröffnet. In Berlin wurden zwischen 2006 und 2009 insgesamt 98 Ermittlungsverfahren eröffnet. Aber nur in

einem einzigen Fall konnte ein Strafbefehl wegen MH/A erwirkt werden. Die Zahl der eröffneten Ermittlungsverfahren sinkt seit 2006 kontinuierlich von 54 auf 3 Verdachtsfälle in 2009.

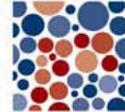
Hingewiesen wurde auf die Komplexität des Straftatbestands, die hohe Anforderung an die Beweisführung, und fehlende Aussagebereitschaft der Betroffenen dazu führt, dass leichter nachweisbare Vergehen zur Anklage gebracht würden.

Im Verlauf der Recherche wurden 24 MitarbeiterInnen von Beratungseinrichtungen interviewt, die Fälle extremer Arbeitsausbeutung im Rahmen einer sozialrechtlichen oder aufenthaltsrechtlichen Beratung zwischen 2005 und 2009 betreut hatten. Die geschilderten 36 Fälle betrafen 15 Tätigkeitsbereiche, darunter Baugewerbe, Handel, Garten- und Landschaftsbau, Hotel- und Gaststättenbereich und private Haushalte. Zwölf Fälle aus zehn Tätigkeitsbereichen wurden ausgewählt, um in der Studie ausführlicher die Erscheinungsformen ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse zu veranschaulichen.

Die erhobenen Fälle zeigen, dass extreme Ausbeutung auch in offiziell angemeldeten und registrierten Beschäftigungsverhältnissen vorkommt und auch EU-BürgerInnen sowie in Deutschland gemeldete Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus (Geduldete) betroffen sind. Die Gefahr, in Ausbeutungssituationen zu geraten, scheint weniger durch individuelle Faktoren (Geschlecht, Alter, Bildung, Sprachkenntnisse) als vielmehr durch soziale und rechtliche Faktoren (unsicherer oder fehlender Aufenthaltsstatus, Mehrfachabhängigkeit, fehlende soziale Einbindung) erhöht zu werden.

Bei insgesamt 13 Fällen gab es Hinweise, die einen Anfangstatverdacht auf MH/A begründen. Die besonders schweren Fälle betrafen insbesondere Privathaushalte und Gaststätten. Die Fälle offener Gewaltanwendung spielen eine geringe Rolle. Häufiger wurden subtilere Formen des Zwangs durch Täuschung und Ausnutzung einer Zwangslage beschrieben.

Es ist davon auszugehen, dass es auch in Berlin und Brandenburg ein Dunkelfeld extrem ausbeuterischer Beschäftigungsverhältnisse besteht, die nach internationalem Rechtsverständnis Anhaltspunkte auf Menschenhandel aufweisen.



## 0.3 Die Möglichkeit einer Schätzung

Zum weltweiten Ausmaß und Erscheinungsformen des MH/A liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor. Eine von der ILO 2005 vorgelegte Schätzung geht von weltweit etwa 7,8 Millionen Zwangsarbeitenden aus, davon 84.000 in Industrieländern. Bei etwa jedem fünften Fall waren auch ‚Rekrutierer‘ und ‚Vermittler‘ involviert, also ‚Menschenhändler‘ im Sinne des internationalen Sprachgebrauchs.

Für Deutschland oder einzelne Bundesländer liegen keine methodisch fundierten Schätzungen zum Umfang von MH/A vor. Methodisch sind Schätzungen wegen der deliktbedingt schlechten Datenlage schwierig. Als Basisansatz schlagen die AutorInnen die Logicom-Methode vor, bei der Minimal- und Maximalschätzungen auf unterschiedlichen Datengrundlagen angestrebt werden. Eine bestmögliche Basisschätzung wird dabei durch Vergleich ermittelt und in Expertengesprächen in ihrer Verlässlichkeit geprüft. Die Dauer aufgedeckter Fälle von MH/A wird dabei als Indikator für die Dunkelziffer genutzt.

Insgesamt sind die im Rahmen dieser Untersuchung erhobenen Daten aber nicht ausreichend, um eine echte Dunkelzifferschätzung durchzuführen. Beim jetzigen Kenntnisstand gehen die AutorInnen davon aus, dass die Gesamtzahl der Menschenhandelsfälle mit physischer Einschränkung in Berlin und Brandenburg den zweistelligen Bereich nicht übersteigt. Die Gesamtzahl der Fälle, die bei näherer rechtlicher Prüfung möglicherweise den Tatbestand des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung erfüllen, könnte jedoch erheblich größer sein als die Zahl der besonders brutalen und eindeutigen Fälle.

## 0.4 Schlussfolgerungen

In der Studie wird vorgeschlagen, mit Blick auf den Grad der Freiwilligkeit verschiedene Formen ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse zu unterscheiden:

- Einvernehmlich vereinbarte Ausbeutungsverhältnisse
- Verschleierte Ausbeutungsverhältnisse
- Nachträglich aufgenötigte Ausbeutungsverhältnisse
- Offen erzwungenes Ausbeutungsverhältnis

Mit dem Bild der ‚Pyramide der Ausbeutung‘ wird auf die graduelle und kumulative Dynamik verdeutlicht. Die Basis bilden die überwiegend einvernehmlichen oder durch Anwendung subtiler Formen des Zwangs verschleierte oder nachträglich aufgenötigten ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnisse. Offen erzwungene Ausbeutung bildet eine zahlenmäßig schmale Spitze.

Betroffene extremer Ausbeutung verfügen oft noch über ein gewisses Maß an Handlungsfähigkeit. Unter den gegebenen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen haben die Betroffenen jedoch kaum Ansatzpunkte, ausbeuterische Beschäftigung oder Verdachtsfälle auf MH/A anzuzeigen. Selbst bei entsprechender Beratung entschließen sich Betroffene deshalb oft auch nicht zur Einleitung zivilrechtlicher Schritte. Da sie selbst an der Verletzung von Gesetzen mitgewirkt haben bzw. mitwirken, fürchten sie bei der Einschaltung von Strafbehörden selbst bestraft zu werden. Denn wenn eine Anzeige wegen MH/A nicht bewiesen werden kann, droht Betroffenen ein Verfahren wegen illegalen Aufenthalts oder unangemeldeter Beschäftigung, eine als „Vexierlogik des Menschenhandelskonzepts“ bezeichneter Sachverhalt. Die AutorInnen halten es für sinnvoll, wenn nicht nur das Bringen in Arbeitsausbeutung strafbar wäre, sondern auch ein Delikt Arbeitsausbeutung an sich mit objektiv nachweisbaren Kriterien eingeführt würde und die rechtlichen Rahmenbedingungen überprüft werden, um Rechtssicherheit und Konfliktfähigkeit für Beschäftigte zu stärken.



Sendung vom 16. Dezember 2012

## Fakten & Hintergründe

DasErste.de Startseite

Informationssendungen

Günther Jauch

Aktuelle Sendung

Rückblick

Über Günther Jauch

Wir über uns

Kontakt &amp; Service

Unterhaltungssendungen

Check Eins – Kinder

Community

Service

Programm

Sendungen im Ersten A–Z

Das Erste Mediathek

### Prostitution

Prostitution wird häufig als "das älteste Gewerbe der Welt" bezeichnet. Tatsächlich gab es Formen von Prostitution – also die Erbringung einer sexuellen Handlung gegen ein Entgelt – schon in der Frühgeschichte. Damals stand die Prostitution im Zusammenhang mit kultischen Ritualen und wurde in Tempeln vollzogen, das "Entgelt" waren Opfergaben für die Götter.

Prostitution im heutigen Sinne lässt sich bis in die Antike zurückverfolgen. Sowohl bei den Römern als auch bei den Griechen nahmen Männer die sexuellen Dienste von weiblichen und männlichen Prostituierten in Anspruch. Im Unterschied zur Frühgeschichte hatte die Prostitution der Antike keinen sakralen Hintergrund, sondern war eine Form der Erwerbstätigkeit. Sie galt nicht als moralisch verwerflich und war in der Bevölkerung akzeptiert.



In der Neuzeit stieg die Zahl der Prostituierten und Bordelle an.

Feiern aufzulockern, war die Anwesenheit des weiblichen Geschlechts erwünscht. Kurtisanen (= akzeptierte und gehobene Prostituierte) wurden geladen. Viele verheiratete Männer hatten neben ihren Ehefrauen zudem Mätressen, also Geliebte, die geduldet und akzeptiert wurden.

In der Neuzeit, insbesondere während der industriellen Revolution Ende des 19. Jahrhunderts, nahm die Zahl der sich prostituierenden Frauen stark zu: Mit dem Anstieg der städtischen Bevölkerung stieg auch die Zahl derer, die in ärmsten Verhältnissen lebten. Viele Frauen arbeiteten als Gelegenheitsprostituierte und verdienten sich etwas hinzu.

Die gesellschaftliche Akzeptanz von käuflichem Sex nahm in dieser Zeit wieder ab, es herrschte eine weitverbreitete Doppelmoral. Einerseits galt die Prostitution als verwerflich, andererseits sah man sie als Notwendigkeit und Erprobungsfeld für Männer an. Frauenbewegungen setzten sich in dieser Zeit erstmals für die Schließung von Bordellen ein – erreichten damit aber eine Verschlechterung der Lebensumstände von Prostituierten: Die Frauen mussten sich nun auf der Straße prostituieren, die Prostitutionskriminalität nahm zu.

Erst mit der sexuellen Revolution Mitte des 20. Jahrhunderts erfuhr das Thema Prostitution wieder eine gewisse Akzeptanz. Sie wurde zwar nicht als moralisch einwandfrei empfunden, doch wurde und wird Prostitution als Alltagsphänomen akzeptiert. Frauenbewegungen setzten und setzen sich jedoch vehement gegen die Prostitution als frauen- und menschenverachtenden Umgang von Männern mit dem weiblichen Geschlecht ein.

### Legalisierung der Prostitution in Deutschland

Am 1. Januar 2002 trat das "Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten" – kurz: Prostitutionsgesetz (ProstG) in Kraft. Ziel des Gesetzes war es, Prostituierte aus der Illegalität zu holen, indem man ihre Tätigkeit als sozialversicherungspflichtige Dienstleistung anerkennt. Das Gesetz sowie parallel umgesetzte Änderungen des Strafbuchgesetzes sollen Prostituierte in unterschiedlicher Hinsicht besser stellen:

Zum einen können sich Prostituierte seit der Schaffung des Gesetzes regulär

Nächster Sendetermin

So, 13.01.2013 | 21:45 Uhr

### Wiederholungen

Mo, 17.12.2012 | 10:15 Uhr Phoenix

Mo, 17.12.2012 | 20:15 Uhr tagesschau24

Di, 18.12.2012 | 01:55 Uhr MDR

Di, 18.12.2012 | 02:05 Uhr NDR

### Hilfe für Betroffene

Karo e.V. - der Mensch ist keine Ware!

Terre des Femmes - Menschenrechte für Frauen

Solwodi - Solidarität mit Frauen in Not

### Sendung



► **Tatort Rotlichtmilieu – wie brutal ist das Geschäft mit dem Sex?**  
16.12.2012 21:45

Verschleppt, misshandelt, zum Sex gezwungen: Darüber diskutierte Günther Jauch im Anschluss an den Krimi an diesem Sonntag. Laut Bundeskriminalamt werden in Deutschland mindestens 600 Frauen regelrecht als Prostituierte versklavt. Den Zwangsprostituierten nutzt es wenig, dass Prostitution in Deutschland seit 2002 legal ist. Kritiker der Legalisierung sagen sogar: Der Menschenhandel zum Zweck sexueller Ausbeutung hat zugenommen.

[mehr]

Drucken

Seite empfehlen

bei Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherungen versichern.



Seit 2002 ist Prostitution legal.

Des Weiteren haben Prostituierte den Anspruch auf Bezahlung ihrer sexuellen Dienste und können das Entgelt somit von einem Freier oder einem "Arbeitgeber" – also beispielsweise einem Bordellbetreiber – einklagen. "Sind sexuelle Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt vorgenommen worden, so begründet diese Vereinbarung eine rechtswirksame Forderung. Das Gleiche gilt, wenn

sich eine Person, insbesondere im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses, für die Erbringung derartiger Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt für eine bestimmte Zeitdauer bereithält."

Durch Änderungen des Strafgesetzbuches (§ 180a und § 181a) wurde zudem das Betreiben von Bordellen und ähnlichen Einrichtungen nicht mehr unter Strafe gestellt. Ein angemessenes Arbeitsumfeld für Prostituierte darf geschaffen werden, sofern dort keine Ausbeutung stattfindet.

In der Begründung des Gesetzes werden unterschiedliche Aspekte genannt, beispielsweise die bis dato geltende Rechtlosigkeit der Frauen: "Nach seriösen Schätzungen gibt es in Deutschland etwa 400.000 Personen, die der Prostitution nachgehen, überwiegend sind dies Frauen. [...] Ihre Dienste werden täglich von über einer Million Männer in Anspruch genommen. Damit werden jährlich Umsätze in zweistelliger Milliardenhöhe erzielt. Der Staat erhebt auf die Einkünfte der Prostituierten Steuern. Dennoch sind Prostituierte weitgehend rechtlos und werden aufgrund ihrer Tätigkeit diskriminiert. Dadurch werden sie ins 'Milieu' gedrängt und zu einem Doppelleben gezwungen. Ein Ausstieg wird ihnen erschwert."

Außerdem, so die Begründung, wolle man "gute Arbeitsbedingungen für Prostituierte, z.B. in Luxus-Bordellen und Sauna-Clubs", nicht mehr unter Strafe stellen. "Solche Einrichtungen sind [nach aktueller Rechtslage, Anm. der Red.] von Strafverfolgung und Schließung bedroht."

Ein weiterer Grund für die Legalisierung: Das Gefühl, Prostitution sei sittenwidrig, entspreche "nicht mehr der heutigen Zeit und wird von weiten Teilen der Bevölkerung nicht geteilt."

Das Gesetz wurde am 14. Dezember 2001 mit den Stimmen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und PDS gegen die Stimmen von CDU/CSU angenommen.

### Kritik am Prostitutionsgesetz

"Gut gemeint. Schlechtes Ergebnis." So lautet das Urteil vieler Kritiker über die Legalisierung der Prostitution. Sie bemängeln, dass das Gesetz den Prostituierten nicht weitergeholfen, sondern im Gegenteil ihre Situation sogar verschlimmert habe. Das Ziel des Gesetzes sei gänzlich verfehlt worden.



Kritiker sehen im Prostitutionsgesetz eine Verschlechterung der Situation von Prostituierten.

"Der Gesetzgeber will durch den vorliegenden Entwurf die rechtliche Stellung der Prostituierten – nicht die der Kunden, der Bordellbetreiber und anderer – verbessern. Durch die Verbesserung der rechtlichen Stellung der Prostituierten soll den in diesem Bereich oftmals vorherrschenden kriminellen Begleiterscheinungen, die auch dem Bereich der Organisierten Kriminalität zugerechnet werden müssen, die Grundlage entzogen werden." So steht es in der

Begründung zum Gesetz. Die Realität sieht offenbar anders aus. Nicht für die Prostituierten habe das Gesetz Vorteile gebracht, sondern für Bordellbetreiber und Zuhälter, so kritische Stimmen.

Seit Einführung des Gesetzes dürfen Bordelle offiziell betrieben werden, fragwürdige "Flatrate"-Angebote und Discounttarife für sparsame Freier sind somit legal. Für die Frauen, die immer häufiger aus Osteuropa kommen, bleiben bei den Billigtarifen nur wenige Euro Lohn.

Ein weiterer Kritikpunkt: Die im Gesetz festgeschriebene Verhinderung der Ausbeutung von Prostituierten sei reine Makulatur. Nur selten lassen sich wirtschaftliche und persönliche Abhängigkeiten zwischen Bordellbetreibern und Prostituierten nachweisen, denn ohne die Aussage der Betroffenen ist eine Verurteilung unwahrscheinlich.

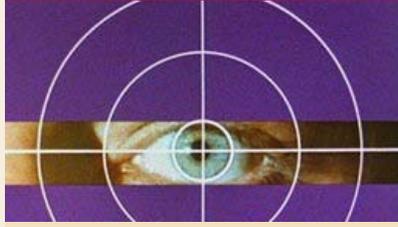
Die Zeitschrift "Emma" sagt dem Gesetz nach, Zwangsprostitution zu fördern.

### Zwangsprostitution

Wenn Frauen (oder auch Männer) durch persönliche und/oder finanzielle

Abhängigkeit oder durch Anwendung von Drohungen und Gewalt gefügig gemacht werden und sexuelle Handlungen gegen ihren Willen erbringen müssen, spricht man von Zwangsprostitution.

#### Programmtipp



#### ➔ Tatort: "Das goldene Band"

Macht, Korruption, Rotlichtmilieu: Am Sonntagabend um 20.15 Uhr ermittelt Maria Furtwängler alias Charlotte Lindholm im zweiten Teil des Hannover-Tatorts.

Verlässliche Zahlen darüber, wie viele Menschen in Deutschland zur Prostitution gezwungen werden, gibt es nicht. In der Statistik des Bundeskriminalamtes (BKA) wird Zwangsprostitution im Bereich des "Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung" geführt. In der jährlichen Statistik werden allerdings nur abgeschlossene Ermittlungsverfahren aus dem Vorjahr ausgewiesen, keine offenen Ermittlungsverfahren.

Insgesamt wurden laut aktuellen Zahlen des BKA im vergangenen Jahr 482 Ermittlungsverfahren wegen "Menschenhandels zum Zweck der

sexuellen Ausbeutung" abgeschlossen. Das waren knapp drei Prozent mehr als im Vorjahr. Die Zahl der polizeilich festgestellten Opfer von sexueller Ausbeutung lagen höher: 640 Opfer wurden ermittelt - knapp fünf Prozent mehr als im Vorjahr. 94 Prozent der Opfer waren weiblich, die meisten stammen aus Rumänien (165), Deutschland (139) und Bulgarien (98).

Mehr als 56 Prozent der Opfer waren jünger als 21 Jahre. Laut BKA wurde die Prostitution "in 222 Fällen durch Drohung, in 210 Fällen durch Gewalt, in 140 Fällen unter Ausnutzung der Zwangslage der Opfer, in 138 Fällen unter Ausnutzung der Hilflosigkeit der Opfer und in 125 Fällen durch List bewirkt."

#### Hilfe für Betroffene

➔ Karo e.V. - der Mensch ist keine Ware!

➔ Terre des Femmes - Menschenrechte für Frauen

➔ Solwodi - Solidarität mit Frauen in Not

Etwa ein Viertel der Opfer des Menschenhandels (27 Prozent) gab an, mit der Prostitution einverstanden gewesen zu sein (2010 waren es noch 36 Prozent). 39 Prozent aller 640 Opfer wurden unter Täuschung zur Prostitutionsausübung verleitet, acht Prozent der Opfer wurden professionell, z.B. durch angebliche Model- und Künstleragenturen oder

über Inserate in Zeitungen, angeworben. "Erfahrungsgemäß wurden diejenigen Opfer, die sich mit der Prostitutionsausübung einverstanden erklärten, nicht selten über die tatsächlichen Umstände getäuscht. Vielen ausländischen Opfern wurden hohe Verdienstmöglichkeiten und damit verbunden bessere Lebensbedingungen in Aussicht gestellt."



BR HR MDR NDR Radio Bremen RBB SR SWR WDR  
ARD Digital ARTE PHOENIX 3sat KI.KA DLF/DKultur DW

05.04.13 | **Zwangsprostitution**

## Deutschland ist ein Paradies für Menschenhändler

Europa verstärkt den Kampf gegen sexuelle Ausbeutung. Doch ein besonders schlechtes Bild gibt Deutschland ab – hier finden die Täter einen lukrativen Markt mit Gesetzen, die sie kaum fürchten müssen. Von

*Lisa Kittel, Simone Meyer, Silke Mülherr und Marc Neller*

Der Menschenhandel blüht. Und Deutschland entwickelt sich zum Eldorado für Menschenhändler (Link: <http://www.welt.de/themen/menschenhandel/>), die – vor allem – Frauen und Kinder dazu zwingen, sich an zahlende Kunden zu verkaufen. Nach Schätzungen der OSZE bringen Menschenhändler jedes Jahr allein zwischen 120.000 und 500.000 Frauen von Mittel- und Osteuropa nach Westeuropa und zwingen sie oft zur Prostitution.

Das Bundeskriminalamt (BKA) führt für das Jahr 2011 offiziell aber nur 640 Opfer, die meisten sind jünger als 21. Fachleute gehen davon aus, dass die tatsächliche Zahl weit höher ist. Die meisten Fälle werden nur deshalb nicht bekannt, weil die Opfer Angst haben, sich an die Polizei zu wenden. Angst vor den Menschenhändlern.

Für die ist Deutschland ein lukrativer Markt: ein reiches Land, ein großes – mit Gesetzen, die sie kaum fürchten müssen. Während die Nachbarn ihre Gesetze verschärfen, hat es die Bundesregierung bisher weder geschafft, EU-Vorgaben konsequent umzusetzen, noch ihr Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2002 nachzubessern.

Jüngstes Beispiel: An diesem Freitag läuft eine zweijährige Frist ab, Deutschland müsste eine EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Menschenhandel und zum Schutz der Opfer umsetzen. Berlin aber wird es nicht schaffen, die entscheidenden Ministerien – Justiz, Inneres und Familie – sind in der Frage zerstritten.

### "Ich erwarte, dass die Kommission Druck macht"

Entsprechend harsch ist die Kritik aus Brüssel, selbst in den eigenen Reihen. "Wir setzen teilweise Bestimmungen aus Brüssel zu Duschköpfen in Deutschland bis ins kleinste Detail um – und bei so etwas Wichtigem wie der organisierten Kriminalität wird dann nicht kooperiert", sagt die CSU-Europaabgeordnete Angelika Niebler. "Deutschland pocht in der Regel immer auf die Einhaltung der Verträge. Es kann nicht sein, dass man sich dann selbst bei einem so wichtigen Thema nicht daran hält."

Die sozialdemokratische Abgeordnete Birgit Sippel sagt: "Berlin verpasst es, die Instrumente für eine bessere Eindämmung der organisierten Kriminalität zu schaffen." Und gleichzeitig bleibe "der verstärkte Schutz der Opfer auf der Strecke", sagt sie. Die Grünen unterstellen der Bundesregierung, sie verträste Brüssel. "Offensichtlich nimmt man das Thema Menschenhandel in Berlin nicht sehr ernst – entgegen allen öffentlichen Beteuerungen", sagt die migrationspolitische Sprecherin der Grünen im Europaparlament, Ska Keller. "Ich erwarte, dass die Kommission Druck macht auf Mitgliedsstaaten."

Tatsache ist aber auch, dass es bei diesem Thema kein Vorzeigeland gibt. Es sind eher einzelne Gesetze oder Regelungen, die Experten für nachahmenswert halten. Wenn es etwa um das Aufenthaltsrecht für die Opfer geht, verweisen sie oft auf Italien. Dort erhalten Opfer ein Bleiberecht für sechs Monate – unabhängig davon, ob sie vor Gericht gegen die Täter aussagen.

In Deutschland ist das derzeit die Bedingung. In Italien reicht es, wenn Betroffene bei einer anerkannten spezialisierten NGO über die Tat berichten, die die Polizei informiert. Nach einem Integrationsprogramm, zu dem auch berufliche Qualifikation gehört, bekommen sie eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.

### Schweden bestraft Freier statt Prostituierte

Schweden, Frankreich und Holland stehen beispielhaft dafür, wie unterschiedlich die Länder der EU dem Problemen von Menschenhandel begegnen, vor allem der sexuellen Ausbeutung.

Vom "schwedischen Modell" ist oft die Rede. Die Regierung hat 1999 ein Gesetzespaket gegen Gewalt gegenüber Frauen beschlossen. Kern ist, dass Männer und Frauen bestraft werden können, sobald sie für Sex bezahlen. Zuhälterei ist verboten. Prostitution ist erlaubt. Allerdings setzt Schweden darauf, sie nach und nach abzuschaffen. Freier, die ertappt werden, erwartet eine Geldbuße von bis zu 3000 Euro. Wiederholungstäter müssen sogar mit bis zu einem Jahr Gefängnis rechnen.

All das dient dem Ziel, den Menschenhandel zu bekämpfen. Opfer, die ohne Aufenthaltsgenehmigung ins Land gekommen sind, dürfen erst einmal sechs Monate bleiben, wenn sie mit der Polizei kooperieren. Die Frage ist, ob sich die Polizei ein wirklich umfassendes Bild machen kann: In ganz Stockholm beispielsweise sind lediglich zwei Polizisten dafür zuständig, Freier auf frischer Tat zu ertappen.

Die Menschenhandels-Verantwortliche der Stockholmer Polizei, Marie Näslund, gibt zu, eigentlich "absolut mehr Ressourcen" zu benötigen. Kollegen im Ausland stellten fest, dass die schwedischen Männer nach wie vor gerne und oft zu Prostituierten gehen – zum Beispiel im Ski-Urlaub in Österreich. Ungeachtet aller Kritik haben sich Norwegen und Island die Schweden zum Vorbild genommen – und ähnliche Gesetze erlassen. Eine ganze Reihe weiterer Länder diskutiert ernsthaft darüber, es ihnen nachzutun: Irland, Nordirland, Schottland, Dänemark, Finnland, Belgien, Lettland – und Frankreich.

### **Frankreichs Gesetze tragen keine Früchte**

Die Franzosen würden Prostitution am liebsten abschaffen. 1946 wurden per Gesetz alle Bordelle geschlossen. Freudenhäuser und jegliche Form der Zuhälterei sind seitdem verboten. Jeder, der vom Geschäft der Frau profitiert und von ihrer Arbeit weiß, kann angeklagt werden, auch ein Lebenspartner. Menschenhandelsdelikte zur sexuellen Ausbeutung werden vor allem über die Gesetze gegen Zuhälterei belangt.

Um Menschenhändlern direkt auf die Spur zu kommen, versuchen die Franzosen, kriminelle Geldströme zurückzuverfolgen. Vor zehn Jahren brachte der damalige Innenminister Nicolas Sarkozy ein neues Gesetz auf den Weg: Stellt sich eine Frau in auffallend aufreizender Kleidung auf die Straße, macht sie sich schon strafbar. Es ist verboten, Sexkunden anzuwerben.

Viel bewirkt haben beide Gesetze nicht: Die Straßenprostituierten sind aus den Zentren in städtische Randgebiete gezogen. Das Rotlichtmilieu wird vor allem von kriminellen Netzwerken gelenkt, die öffentlichen und politischen Maßnahmen wirken kaum. Die Staatspolizei hat inzwischen ein "Zentrales Büro zur Unterdrückung des Menschenhandels" eingerichtet, zur Koordinierung.

### **Niederlande wenden sich ab vom liberalen Weg**

Die Niederlande gehen – wie Deutschland – davon aus, dass Frauen und Männer freiwillig als Prostituierte arbeiten. Prostitution ist erlaubt, wird aber reguliert. Der liberale Weg hat sich nicht bewährt. Die wenigsten Frauen sind angestellt. Und es gibt eine alarmierende Entwicklung: Die NGO Comensha, die eng mit der Polizei zusammenarbeitet, verzeichnete für das Jahr 2011 mehr als 1200 wahrscheinliche Fälle von Menschenhandel – ein Anstieg um 25 Prozent, binnen eines Jahres.

Das große Problem: Es gibt keine einheitlichen Regelungen. Jede Stadt kann selbst entscheiden, ob und unter welchen Bedingungen sie Lizenzen für ein Bordell vergibt. Zuhälter und Menschenhändler betreiben ihre Geschäfte dort, wo die Regeln und Kontrollen lax sind. Die Regierung will das nicht länger mit ansehen. Sie hat einen Gesetzesrahmen erarbeitet, der im ganzen Land gelten soll. Er sieht unter anderem folgendes vor: Anbieter von sexuellen Leistungen, Escort-Dienste etwa, brauchen eine Genehmigung.

Sie sollen eine feste Adresse und eine feste Telefonnummer haben. Prostituierte sollen sich registrieren lassen mit Pass, Foto, Registrierungsnummer. Die Polizei soll strenger kontrollieren, ob sie Indizien für Zwang oder Menschenhandel feststellen können. Für den Kampf gegen Menschenhandel gibt es einen nationalen Berichterstatter, dessen Büro überwacht, wie sich das Verbrechen entwickelt und dagegen vorgegangen wird.

## **Im Namen von „Amistad“**

Von Ferdinand Oertel (KNA)

20. März 2013

Mit einem neuen Programm startet die Kommission für Einwanderungs- und Flüchtlingshilfe der US-Bischofskonferenz Ende März/Anfang April eine Initiative im Kampf gegen den blühenden Menschenhandel aus Mittelamerika in die USA. Nach neuesten Schätzungen dürfte die Zahl der Männer, Frauen und Kinder, die von Schmugglern über das offene Meer oder die Grenze zu Mexiko in die südlichen Bundesstaaten illegal ins Land gebracht werden, in diesem Jahr erstmals 20.000 überschreiten. 70 Prozent der Illegalen suchen Arbeit, 30 Prozent werden der Prostitution zugeführt. Die Schmugglerbanden kassieren nicht nur für die Grenzüberschreitung, sondern auch von den Verdiensten der Arbeiter und Prostituierten. Die Kirche kümmert sich besonders um die Opfer dieses Menschenhandels, von denen die meisten katholisch sind. In den vergangenen fünf Jahren hatte die Bischofskonferenz in Zusammenarbeit mit dem US-Gesundheitsministerium 15 Millionen US-Dollar für ein Projekt aufgebracht, durch das 2.700 Opfer und 500 Familien gerettet werden konnten.

Das Gesundheitsministerium der Obama-Regierung hat nach einer Recherche der „Washington Post“ die Fortsetzung dieses Projektes abgelehnt und stattdessen in der Gesundheitsreform Vorsorge für Geburtenkontrolle und Abtreibung eingeschlossen. Die Bischofskonferenz hat deshalb ein neues Programm entworfen, das den Opfern des Menschenhandels auf lokaler Ebene helfen soll, dem Griff der mafiösen Verbrecherguppen zu entkommen. Diese schleusen die Opfer nicht mehr nur in die Anonymität von Großstädten ein, sondern auch in ländliche Gebiete mit vielen Einwanderern, die in der Industrie, der Landwirtschaft und anderen Geschäftsbereichen ohne Erlaubnis tätig sind und ebenfalls ausgebeutet werden. Sie verkaufen, wie es aus der Migrations-Kommission heißt, ihre Arbeitskräfte oder ihre Körper gegen wenig oder gar kein Geld, während die Menschenhändler ihnen dafür Schutz vor den Behörden mit Drohungen, Gewalt und Geldverschuldungen versprechen. Deshalb will die bischöfliche Migrationskommission eine landesweite „Amistad-Bewegung“ in allen Bistümern in Gang setzen. Auf einem Auswandererschiff dieses Namens hatten im 19. Jahrhundert afrikanische Sklaven in einen Aufstand die Schiffsführung übernommen und waren zurück in die Freiheit gesegelt. Das neue Programm, so die Direktorin der Bewegung, Nathalie Lummert, sieht vor, dass die Bischofskonferenz Trainer in Pfarreien entsendet, die dort Führungspersönlichkeiten für den Umgang mit den Opfern ausbilden. Dies schließt ein, den Opfern die Furcht vor der Schmugglermafia zu nehmen und sie zu Behörden für soziale und legale Hilfen zu begleiten. Außerdem sollen vor Ort Koalitionen mit anderen Organisationen und Gruppen eingegangen werden, die sich gegen den Menschenhandel engagieren.

Über erste Erfolge mit dem Programm berichtet die Koordinatorin Lauren Raymer, dass in ihrem Wirkungskreis im südlichen Florida und an der Golfküste in den überwiegend von Hispanics, Haitianern und Indianern lebenden Gemeinden große Bereitschaft besteht, die neue Bewegung zu unterstützen. Es gelte, sowohl die Erwachsenen aus ihrer Isolation von Scham

und Schuld herauszuführen als vor allem auch die jungen Menschen über ihre Bildungsmöglichkeiten zu informieren. Rymer ist überzeugt, dass besonders die Einwanderer selbst die Aufgaben übernehmen können. In den zentralamerikanischen Staaten an der mexikanischen Grenze sollen verstärkt die lokalen Print- und Rundfunkmedien genutzt werden, um „einen Aufstand gegen den verbrecherischen Menschenhandel“ zu erreichen. Ein Hauptziel der neu initiierten Bewegung ist nämlich, den Menschenhandel aus der bisherigen Verborgenheit in die Öffentlichkeit zu tragen.

## **Koalition streitet über das Prostitutionsgesetz**

KNA, 7. April 2013

Berlin (KNA) Die Bundesregierung wird nach einem Bericht der „Welt am Sonntag“ eine zweite Chance vertun, effektiver gegen Menschenhandel vorzugehen. Nachdem es die schwarz-gelbe Koalition schon nicht geschafft hat, eine entsprechende EU-Richtlinie rechtzeitig umzusetzen, wird es ihr laut Zeitung voraussichtlich auch nicht gelingen, die seit Jahren angekündigten Änderungen am Prostitutionsgesetz noch vor der Bundestagswahl auf den Weg zu bringen. In beiden Angelegenheiten sind sich Union und FDP in wichtigen Fragen uneins.

„Das Problem dieses Gesetzes ist, dass der Beruf einer Prostituierten praktisch ein bürgerlicher Beruf werden sollte“, sagte der CSU-Innenpolitiker Hans-Peter Uhl der „Welt am Sonntag“. „Das wird er allerdings niemals sein.“ Prostitution spiele sich zum allergrößten Teil in einem „ganz und gar kriminogenen Milieu“ ab. Uhl sieht einen gravierenden Nachteil im geltenden Gesetz, dass der Fahndungsvorteil der Polizei weg sei. „Sie kommt in kein Bordell zu Kontrollen einfach so rein - und es ist nichts an dessen Stelle gesetzt worden.“ Menschenhandel und Zwangsprostitution hätten zugenommen, durch das rot-grüne Gesetz und auch durch die Osterweiterung der EU. „Der Staat wurde taub, blind und dumm gemacht.“ Deswegen sei es „höchste Zeit, dass wir in dieser Hinsicht etwas unternehmen“, sagte Uhl weiter.

Die Innenexpertin der FDP, Gisela Piltz, hingegen sieht keinen wesentlichen Änderungsbedarf an der aktuellen Rechtslage. „Die bestehenden Gesetze reichen aus“, sagte sie der Zeitung.

Zwangsprostitution sei schon heute strafbar, Menschenhandel auch. Es gebe bloß ein Umsetzungsdefizit. „Das löst man aber nicht mit neuen Gesetzen, wenn schon die alten nicht durchgesetzt werden.“ Ein wichtiger Punkt sei das von drei auf sechs Monate verlängerte Bleiberecht für Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung.

„Das würde ich gerne vor der Bundestagswahl mit der Union noch umsetzen“, sagte Piltz weiter. Viel Zeit bleibt dafür allerdings vor der Bundestagswahl nicht mehr. Und bisher gibt es keinen Termin, an dem sich das Kabinett mit dem Thema beschäftigen soll.

2009 hatten Union und FDP in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, dass sie die Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung „mit den Möglichkeiten des Strafrechts“ besser schützen und die Strafbarkeit von Freiern regeln würden.

cas/oet

## **Prostitutionsgesetz ändern: Opfer erkennbar machen**

15.04.2013

### **Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung haben erschreckend zugenommen**

Das Ergebnis der ersten umfassenden Studie der Europäischen Union belegt, dass die Zahl der Zwangsprostituierten und Zwangsarbeiter in den Jahren 2008 bis 2010 dramatisch gewachsen ist. Dazu erklärt die Vorsitzende der Arbeitsgruppe Menschenrechte und Humanitäre Hilfe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Erika Steinbach:

Um eine sinnvolle Umsetzung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels zu erreichen, bedarf es dringend der Regulierung der Prostitution in unserem Land. Sie ist eine notwendige Voraussetzung, um die Opfer schützen zu können, denn sie müssen erkennbar werden. Einige bereits bestehende Straftatbestände lediglich zu erweitern, wie vom Bundesministerium der Justiz vorgeschlagen, genügt bei Weitem nicht.

Auf den dringend bestehenden Handlungsbedarf, das 2002 durch die damalige rot-grüne Regierung beschlossene Prostitutionsgesetz ändern zu müssen, weist die CDU/CSU-Fraktion seit langer Zeit hin. Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung haben in den zehn Jahren des Bestehens des Prostitutionsgesetzes erschreckend zugenommen. Durch die Legalisierung der Prostitution in Deutschland hat die transnational organisierte Kriminalität ihren Markt für Menschenhandel und Zwangsprostitution enorm ausgedehnt.

Bei Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung wie auch bei Zwangsprostitution handelt es sich um sogenannte Kontrolldelikte. Ohne Anzeige werden Fälle dieser schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen nur durch staatlichen Eingriff aufgedeckt. Ohne rechtliche Handhabe der Ordnungs- und Polizeibehörden ist eine Kontrolle der Prostitutionsstätten jedoch nicht möglich.

Allein die offizielle Zahl der Opfer von Menschenhandel ist innerhalb der Europäischen Union in nur zwei Jahren, von 2008 bis 2010, um 18 Prozent gestiegen, belegt die jüngst veröffentlichte umfassende Studie der EU. Das Dunkelfeld ist weit größer, auch und gerade in Deutschland. Die Zahl verurteilter Menschenhändler dagegen ist gesunken.

Das bestehende Prostitutionsgesetz schützt nicht die betroffenen Frauen, sondern Menschenhändler, Zuhälter und Bordellbetreiber. Deutschland ist eines der Hauptzielländer in Europa. Dieser Zustand ist unhaltbar.

Auch die Bestrafung der Freier muss mit einbezogen werden. Mädchen und junge Frauen, die gezwungen werden, sich zu prostituieren, sind für ihre Freier erkennbar. Diese menschenverachtende Situation ist für einen Rechtsstaat wie Deutschland beschämend. Dessen sind wir uns bewusst und wären sofort bereit, die gesetzlichen Grundlagen zu verändern.

## **Wenn der Mensch zur Ware wird – Hunderte Frauen in Deutschland zur Prostitution gezwungen**

Von Barbara Mayrhofer (KNA)

6. Mai 2013

Berlin (KNA) Als Deniza S. aus ihrer Heimat Bulgarien nach Deutschland kommt, hat sie noch nie vom Paragrafen 232 des deutschen Strafgesetzbuches gehört. Sie ist 22 Jahre alt und will für drei Monate als Haushaltshilfe arbeiten, um die Heizung im Haus ihrer Mutter reparieren zu können. Ein Tante, die in Deutschland lebt, hat ihr erzählt, wie viel Geld sie dort verdienen könnte und angeboten, alles für sie zu organisieren.

Bis dahin war Deniza S. nach achtjährigem Schulbesuch in der Landwirtschaft tätig. Es war harte körperliche Arbeit, unter unsicheren Bedingungen, mit einem Verdienst von knapp zehn Euro täglich. Sie lebte mit ihrem Kind und ihrer Mutter in einer kleinen Baracke, zwei Zimmer, eine winzige Küche und eine kaputte Heizung.

Ein Job als Haushaltshilfe mit rund tausend Euro Gehalt, dieses Angebot war verlockend.

Doch als Haushaltshilfe hat Deniza S. nie gearbeitet. Sie wurde Opfer von „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“, wie es in Paragraf 232 des Strafgesetzbuches heißt. Man nennt es auch Zwangsprostitution. Die neuesten Zahlen des Bundeskriminalamtes dazu stammen von 2011. Danach waren bundesweit 640 Menschen davon betroffen, bis auf wenige Ausnahmen Frauen. Doch wie viele es tatsächlich sind, weiß niemand. In Europa nimmt der Menschenhandel zu, wie eine Studie der EU ergab.

Margarete Muresan kennt solche Fälle persönlich. In einer Beratungsstelle des katholischen Verbands IN VIA berät sie mit weiteren Kolleginnen betroffene Frauen in Berlin und Brandenburg. Oft erlebt sie, dass Klientinnen ihren Fall nicht anzeigen wollen. „Dann ist es für Polizei und Staatsanwaltschaft oft schwer, genug Beweise zu finden“, bedauert sie.

So auch bei Deniza S. Ihre Tante und deren Freund zwingen sie nach der Ankunft, in einem Bordell zu arbeiten. Den Pass nehmen sie ihr ab. Als Deniza S. sich weigert, greifen sie zum wohl stärksten Druckmittel. „Vergiss nicht, dass wir wissen, wo dein Kind wohnt“, hört Deniza S. Und so fügt sie sich notgedrungen, arbeitet bis zu 20 Stunden in dem Bordell. Von den Einnahmen sieht sie nach eigenen Worten nichts.

Über Umwege kommt sie zur IN VIA-Beratungsstelle, die ihr eine sichere Unterkunft vermittelt. Nun möchte die junge Mutter nur nach Hause, zu ihrem Kind. „Am meisten schmerzt, dass es jemand aus meiner eigenen Familie war“, sagt sie den Beraterinnen über diejenigen, die für ihren Weg in die Prostitution verantwortlich sind.

Wie Deniza S. geht es vielen betroffenen Frauen. Die Aussicht auf ein unkalkulierbares Gerichtsverfahren schreckt sie von einer Anzeige ab, berichtet Margarete Muresan. Frauen ohne Aufenthaltserlaubnis stehen dazu noch unter einem weiteren Druck. Selbst wenn sie bereit sind, vor den Richtern auszusagen, dürfen sie nur befristet bleiben.

Verbände wie IN VIA fordern deshalb für solche Fälle ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht.

Margarete Muresan und ihre Kolleginnen betreuen 70 bis 80 Frauen im Jahr. Sie vermitteln Unterkünfte, helfen bei Behördengängen und Gerichtsterminen und beraten die Frauen, wie es mit ihnen weiter gehen kann. „Manchmal fängt es klein an, mit einem Deutschkurs oder einem Alphabetisierungskurs“, sagt Muresan.

Heute lebt Deniza S. wieder in Bulgarien, in einem anderen Dorf, zusammen mit ihrem Kind. Die Unterstützung von IN VIA machte ihre Rückkehr möglich.

## **Menschenhandel in der EU nimmt zu**

KNA, 15. April 2013

Brüssel (KNA) Die Zahl der Opfer von Menschenhandel in der EU ist in den Jahren 2008 bis 2010 um rund ein Fünftel gestiegen. Etwa 23.600 Menschen wurden in diesem Zeitraum in Europa verschleppt und zu Prostitution und Arbeit gezwungen, wie die EU-Kommission am Montag in Brüssel mitteilte. Gleichzeitig sei die Zahl der verurteilten Schlepper um 13 Prozent auf 1.339 gesunken. Die Zahlen der EU-Statistikbehörde Eurostat seien nur „die Spitze des Eisbergs“, erklärte EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström. Es sei von einer viel höheren Dunkelziffer auszugehen. Nach Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sind in der EU rund 880.000 Menschen Opfer von Menschenhandel.

Malmström mahnte die EU-Staaten, eine Richtlinie zur Bekämpfung von Menschenhandel in nationales Recht umzusetzen. Anfang April war die Frist zur Umsetzung der Richtlinie verstrichen. Bis zu diesem Zeitpunkt hätten nur Polen, Tschechien, Ungarn, Finnland, Schweden und Lettland die Richtlinie vollständig ratifiziert. Auch Deutschland hat die Vorgabe, die vor allem die Rechte der Opfer stärkt, bislang nicht umgesetzt.

Laut Eurostat sind 68 Prozent der Opfer von Menschenhandel in der EU Frauen, zwölf Prozent Mädchen, 17 Prozent Männer und drei Prozent Jungen. Hauptherkunftsländer innerhalb der EU sind demnach Rumänien und Bulgarien, außerhalb der EU Nigeria und China. Wie die Statistikbehörde weiter mitteilte, sind die Hauptgründe für Menschenhandel Zwangsprostitution und Zwangsarbeit: So würden 66 Prozent der Betroffenen sexuell ausgebeutet, 23 Prozent würden zur Arbeit, etwa auf dem Bau, gezwungen. Weitere Gründe seien etwa der Handel mit Kindern oder Organen.

vo3/iki

## **„Die Ware Frau floriert“ – Frauenhilfsorganisation SOLWODI über Menschenhandel in Europa**

Von Bettina Nöth (KNA)

15. April 2013

Boppard (KNA) Der Menschenhandel in der EU boomt. Doch viele Staaten, darunter auch Deutschland, nähmen die Bekämpfung von Zwangsprostitution und Zwangsarbeit nicht ernst genug, kritisiert die Geschäftsführerin der Frauenhilfsorganisation SOLWODI (Solidarität mit Frauen in Not), Monika Hartenfels. Anfang April verstrich die Frist zur Umsetzung einer entsprechenden EU-Richtlinie - Deutschland hat sie bislang nicht ratifiziert. Dabei floriere auch in der Bundesrepublik der Handel mit Frauen, betont Hartenfels im Gespräch mit der Katholischen Nachrichten-Agentur (KNA).

KNA: Frau Hartenfels, Deutschland hat die EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Menschenhandel nicht umgesetzt - gibt es keinen Handlungsbedarf?

Hartenfels: Das Gegenteil ist der Fall. Das Dunkelfeld im Bereich Menschenhandel wird größer, der Profit der Hintermänner ebenso. In unseren Beratungsstellen und Schutzunterkünften betreuen wir zunehmend Opfer von Menschenhandel. Diese erscheinen jedoch meist nicht in den amtlichen Statistiken. Zum einen werden Betroffene oft nicht als Opfer anerkannt und stattdessen als Illegale abgeschoben.

Zum anderen sind viele nicht zur Anzeige und Aussage bereit, da sie von den Hintermännern unter Druck gesetzt wurden - aus Angst um sich oder ihre Kinder im Heimatland.

KNA: Wie sieht es in den anderen EU-Staaten aus?

Hartenfels: Es gibt kein Land ohne Menschenhandel, die Ware Frau floriert. Denn es ist ein Bereich, in dem bei minimalem Risiko maximale Profite erzielt werden. Nachschub ist schier unbegrenzt und leicht zu organisieren. Der „Handelsstrom“ geht von den Armenhäusern Europas in die reichen Länder. Deutschland ist Ziel insbesondere für osteuropäische Staaten, vor allem für Frauen aus Bulgarien und Rumänien. Der Markt boomt in Deutschland, auch dank unseres Prostitutionsgesetzes - es ist das liberalste weltweit.

KNA: Welchen Zusammenhang gibt es zwischen Prostitutionsgesetz und Menschenhandel?

Hartenfels: Das Gesetz geht davon aus, dass alle Prostituierten ihre Arbeit selbstbestimmt und freiwillig machen. Die Realität sieht jedoch ganz anders aus, wie wir aus unserer Opferberatung wissen. Das Gesetz sendet das Signal: Es ist völlig in Ordnung, wenn Männer Sex und damit Frauen kaufen. Wir sind uns sicher, dass dadurch unter anderem die Nachfrage gestärkt wird. Wir sollten uns fragen, ob wir in so einer Gesellschaft leben wollen, wo der Mann, der es sich leisten kann, eine Frau kauft.

KNA: Wie ist das in anderen EU-Ländern geregelt?

Hartenfels: In Schweden gibt es ein Sex-Kauf-Verbot und rund 60 Mal weniger Fälle von Zwangsprostitution als in der Bundesrepublik. In der schwedischen Gesellschaft ist es ver-

pönt, Frauen zu kaufen. Das Gesetz signalisiert: Wir wollen keine Prostitution, das widerspricht unseren Prinzipien der Gleichberechtigung. Mangelnde Gleichberechtigung von Frauen und Männern ist jedoch nach unseren Erkenntnissen ursächlich für Zwangsprostitution.

KNA: Welche Rolle spielen Armut und Bildung?

Hartenfels: Armut, mangelnde Bildungschancen in den Herkunftsländern und damit fehlende Verdienstmöglichkeiten für Frauen sind eine Hauptursache für Menschenhandel. Viele Frauen haben keine Ahnung von den Arbeitsbedingungen, die sie als Prostituierte in Deutschland erwarten, dass sie jeden Freier mit jeder gewünschten Praktik bedienen müssen, das Geld nicht behalten dürfen. Anderen wird Arbeit als Putzfrau oder Bedienung versprochen, aber in Deutschland werden sie dann zur Prostitution gezwungen. Wiederum andere werden über vorgespülte Liebesbeziehungen oder mit Heiratsversprechen nach Deutschland gelockt.

KNA: Würde die EU-Richtlinie die Situation dieser Frauen verbessern?

Hartenfels: Die Richtlinie stellt Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung erstmals in einen menschenrechtlichen Kontext und stärkt vor allem die Rechte der Opfer. Sie erhalten ein Recht auf Entschädigung, auf die Auszahlung des von den Hintermännern einbehaltenen Geldes, ein Mindestaufenthaltsrecht. Deutschland ist in der Pflicht, die EU-Richtlinie umzusetzen und unser bestehendes Strafrecht zu verschärfen. Es ist eine Schande, dass die Bundesrepublik den Frauen, die in Deutschland ausgebeutet werden, diese Rechte bislang verweigert.

## **ZdK-Präsident Alois Glück fordert wirksame Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsprostitution**

PM des ZdK vom 15.04.2013

„Die Zunahme von Menschenhandel und Zwangsprostitution in Europa erfüllt mich mit tiefer Abscheu und Besorgnis,“ mit diesen Worten kommentiert der Präsident des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK), Alois Glück, die am Wochenende bekannt gewordenen Ergebnisse der EU-Studie zum Thema Menschenhandel, nach der die Zahl der festgestellten Opfer um 18 Prozent von 6.309 auf 9.528 im Jahr angestiegen ist.

Der Präsident forderte die Bundesregierung auf, die Richtlinie der Europäischen Union gegen Menschenhandel unverzüglich in nationales Recht umzusetzen. Sie müsse sich so schnell wie möglich auf die Umsetzung der in der Richtlinie vorgeschlagenen Maßnahmen verständigen.

„Es ist skandalös, dass in der Europäischen Union, die sich als Wertegemeinschaft versteht, immer mehr Menschen regelrecht versklavt werden“, so Alois Glück. „Hier ist nicht nur die Politik gefordert, es stellt sich vielmehr die Frage, wie es um eine Gesellschaft bestellt ist, in der Menschen sich an Zwangsarbeit und Zwangsprostitution bereichern oder diese in Anspruch nehmen.“

Die EU-Studie registriert in den Jahren 2008 bis 2010 insgesamt 23.623 Opfer von Menschenhandel. 68 Prozent waren Frauen, 12 Prozent Mädchen, 17 Prozent Männer und 3 Prozent Jungen. Zwei von drei Betroffenen wurden zur Prostitution gezwungen.

**Für einen besseren Opferschutz und eine  
effektivere Strafverfolgung**

**Den Skandal von Menschenhandel und  
Zwangsprostitution in Deutschland bekämpfen**

**Erklärungstext****1. Menschenhandel und Zwangsprostitution sind massive Menschenrechtsverletzungen inmitten unserer Gesellschaft**

Unter falschen Voraussetzungen in die Bundesrepublik gelockt, verkauft und in Zwangsprostitution gebracht, verlieren Frauen alle Rechte und ihre Würde wird mit Füßen getreten. Aufzeichnungen von betroffenen Frauen durch die Beratungs- und Hilfsorganisationen bringen Lebensgeschichten zu Tage, die man in einem demokratischen Rechtsstaat für nicht möglich hält. Im öffentlichen Bewusstsein fehlt zudem die Kenntnis darüber, dass die Nachfrage und das Verhalten von "Freiern" das Problem vervielfältigen. Denn die Frage der Legalität und der Freiwilligkeit der Arbeit der Frauen spielt für die Kunden in der Regel keine Rolle. Derartiges menschenverachtendes Konsumverhalten bildet die Grundlage für das Delikt Menschenhandel und Zwangsprostitution.

**2. Menschenhandel und Zwangsprostitution sind ein lukratives Geschäft**

Auf rund 10 Milliarden Euro beziffert das bayerische Justizministerium den Gewinn, den Kriminelle jedes Jahr in Europa aus dem Menschenhandel und der Zwangsprostitution ziehen. Das Risiko, dabei strafrechtlich verfolgt oder gar belangt zu werden, ist gering. International organisierte Banden locken junge Frauen, vor allem aus den armen Ländern Osteuropas, mit angeblichen Jobs in den Westen. Hier nehmen sie den Opfern die Ausweispapiere ab, sperren sie ein und zwingen sie in die Prostitution. Rund 500.000 junge Frauen arbeiten nach Schätzungen der EU-Kommission derzeit illegal unter Zwang als Prostituierte in der Europäischen Union.

**3. Täter werden nicht belangt, Opfer nicht geschützt**

Analysen bezüglich der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen belegen, dass bei den Strafen selten das Höchstmass vergeben wird und kaum die Einziehung der Gewinne der

Täter erfolgt. So bleiben Menschenhandel und Zwangsprostitution ein Verbrechen mit geringem Risiko der Strafverfolgung und lukrativen Gewinnchancen.

Eine Verbesserung der Strafverfolgung in Menschenhandels- und Zwangsprostitutionsprozessen ist deshalb unabdingbar. Entsprechende Studien belegen, dass es durchaus Erfolge im Bereich Strafverfolgung von Menschenhandel gibt, wenn die Bedingungen professioneller Opferzeuginnenbetreuung und damit Stabilisierung der Zeugin und engagierte Nebenklagevertretung gegeben sind. Die Prozesse verlaufen umso erfolgreicher, je gestärkter und sicherer die Zeuginnen auftreten. Zu ihrer Stabilisierung ist eine professionelle Betreuung und Beratung erforderlich. Im Sinne einer effektiven Strafverfolgung müssen deshalb die Bedingungen für aussagewillige Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution verbessert werden. Dies bezieht sich auf den rechtlichen, materiellen und psycho-sozialen Bereich.

#### **4. Forderungen**

##### **4.1 Abschiebestopp für Opferzeuginnen**

Nur wenn die Opfer des Menschenhandels und der Zwangsprostitution nicht sofort abgeschoben werden, haben sie die Möglichkeit als Zeuginnen auszusagen und zur Verurteilung der Täter beizutragen. Deshalb sind die getroffenen Regelungen bzgl. eines Abschiebestopps oder einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Opferzeuginnen umzusetzen. In der vorgesehenen Vierwochenfrist benötigen die Frauen entsprechende Wohn- und Betreuungsmöglichkeiten. Es bedarf dringend einer längerfristigen Duldung bzw. eines Aufenthaltstitels - möglichst bis zum Prozessende. Dies würde eine erhebliche Arbeitserleichterung für Polizei, Fachberatungsstellen, Ausländer-, Arbeits- und Sozialämter bedeuten und den betroffenen Frauen bessere Perspektiven bieten.

#### **4.2 Bundesfonds zur Finanzierung des Opferzeuginnenaufenthaltes**

In der Regel erhalten Opfer während ihres Aufenthaltes in Deutschland Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Dies reicht jedoch nicht für eine erforderliche umfassende medizinische und psychologische Betreuung, insbesondere bei traumatisierten Opfern.

Deshalb ist eine bundeseinheitliche Regelung der Kostenübernahme, zum Beispiel in der Form eines Bundesfonds zur Finanzierung des Opferzeuginnenaufenthaltes anzustreben, da damit auch die Unstimmigkeiten bzgl. der Zuständigkeit zwischen den verschiedenen betroffenen Kommunen und Trägern ein Ende finden würden.

#### **4.3 Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen für die Opfer**

Während der Zeit zwischen Aufgriff und Prozess besteht für die Opferzeuginnen die Möglichkeit zur Arbeitsaufnahme. Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen für die Frauen müssen in der Regel von den Beratungsstellen finanziert werden. Dies bedeutet jedoch eine finanzielle Überforderung. Deshalb müssen in allen Bundesländern finanzielle Ausstattungen für die Beschäftigungs-, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für Opfer des Menschenhandels und der Zwangsprostitution geschaffen werden bzw. Zugangsmöglichkeiten für bereits existierende Qualifizierungsmaßnahmen. Im Rahmen des am 01.01.2005 in Kraft tretenden Zuwanderungsgesetzes muss es den betroffenen Frauen ermöglicht werden, an Integrationsmaßnahmen teilzunehmen.

#### **4.4 Beratung und Betreuung der Opfer**

In der Regel sind die betroffenen Frauen aufgrund der Erlebnisse auf schlimmste Weise traumatisiert. Nur eine professionelle Beratung und Betreuung ist in der Lage, ihnen dabei zu helfen, das Erlebte zu verarbeiten und Perspektiven für ein neues Leben zu eröffnen. Die entsprechenden Beratungs- und Betreuungseinrichtungen werden jedoch häufig allein gelassen und sind damit finanziell völlig überfordert. Eine finanzielle Ausstattung der entsprechenden Einrichtungen durch die öf-

fentliche Hand ist deshalb unabdingbar. Eine effektive Strafverfolgung ist ohne eine professionelle und finanzielle Ausstattung der Beratungs- und Betreuungseinrichtungen ohne Aussicht auf Erfolg. Auch aus diesem Grund müssen sie finanziell stärker unterstützt werden.

#### **4.5 Nationale und internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung**

Die Bekämpfung des Menschenhandels und der Zwangsprostitution gestaltet sich sehr schwierig. Es bedarf deshalb einer verbesserten Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen auf nationaler und internationaler Ebene, denn der Menschenhandel gehört zur organisierten Kriminalität und er ist ohne internationale Zusammenarbeit nicht zu bekämpfen. Dazu können zentrale Stellen der Staatsanwaltschaften und der Landeskriminalämter und eine Stärkung grenzüberschreitender Strafverfolgung wesentlich beitragen. Für eine effektive Strafverfolgung muss genügend Personal zur Verfügung gestellt werden, damit Ermittlungs- und Zeugenschutzbeamte ihre Aufgaben auch tatsächlich erfüllen können. Dazu ist die Bildung von Schwerpunktdezernaten wie beispielsweise bei der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität sinnvoll.

#### **4.6 Nebenklagevertretung**

In den entsprechenden Prozessen ist die Nebenklagevertretung von entscheidender Bedeutung. Sie achtet darauf, dass die Rechte der Zeugin gewahrt werden und sie hat im Plädoyer die Möglichkeit, das Geschehene aus der Sicht des Opfers darzustellen und eine eigene rechtliche Wertung zu geben. Wir fordern deshalb, immer die Beiordnung der Nebenklagevertretung vorzusehen, da die Rechtslage bei so genannter Rotlichtkriminalität immer schwierig ist.

#### **4.7 Strafrechtliche Verfolgung der "Freier"**

Der Aspekt der Nachfrage und des Kundenverhaltens darf nicht aus dem Blick geraten. Frauenhandel und Zwangsprostitution sind in der heutigen Dimension nur deshalb möglich, weil eine entsprechend gro-

ße Nachfrage besteht. Es sind die "Freier" selbst, die durch ihr Verhalten gegen das sexuelle Selbstbestimmungsrecht und die Menschenwürde der Zwangsprostituierten verstoßen und damit schwerste Menschenrechtsverletzungen begehen. "Freier" von Zwangsprostituierten, denen bewusst ist oder die angesichts der Umstände erkennen können, dass es sich bei der Frau um eine Zwangsprostituierte handelt, müssen strafrechtlich verfolgt werden. Eine entsprechende gesetzliche Verankerung hätte einen hohen Abschreckungseffekt und würde das Unrechtsbewusstsein verstärken. Das am 28. Oktober 2004 vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz zur Änderung der Tatbestände über den Menschenhandel wird diesem Aspekt nicht gerecht. Wir fordern, dass der Vorschlag der "Freierbestrafung" erneut aufgegriffen und in das Strafgesetzbuch aufgenommen wird.

#### **4.8 Armutsbekämpfung und Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern**

Die Ausbeutung der Frauen hat eine wesentliche Ursache in den katastrophalen Lebensverhältnissen in den Herkunftsländern. Deshalb müssen in den Herkunftsländern Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und Aufklärungskampagnen über die Gefahren des Menschenhandels durchgeführt werden, damit weniger Frauen in die Hände von Menschenhändlern fallen. Insbesondere die kirchlichen Partner in den Herkunftsländern sind hier gefordert.

Die Kirche muss ihre grenzüberschreitende Struktur nutzen zu einer Sensibilisierung und aufklärenden Öffentlichkeitsarbeit sowie zur Schaffung von Beratungsstrukturen in den Herkunftsländern der Frauen.

Kirchliche Organisationen müssen die Beratungsstellen, welche die von Menschenhandel betroffenen Frauen rechtlich, sozialpädagogisch und therapeutisch begleiten und ihnen Schutz gewähren, ideell und finanziell unterstützen.

#### 4.9 Umsetzung des UN-Protokolls vom 08.01.2001

Am 8.1.2001 ist das "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" (Dok. A/55/383) verabschiedet worden. Darin werden umfassende Anforderungen an den Schutz der Opfer des Menschenhandels formuliert: angemessene Unterkunft; Beratung und Information; medizinische, psychologische und materielle Hilfe; Beschäftigungs-, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten; Garantie der körperlichen Sicherheit; Entschädigung für erlittenen Schaden. Es ist dringend an der Zeit, dass der Schutz der Opfer durch die Umsetzung dieser Anforderungen Priorität erhält.

Beschlossen von der Vollversammlung des Zentralkomitees der deutschen Katholiken am 20. November 2004

##### Anmerkung:

Solwodi (Hg.), Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen - eine Analyse von Gerichtsakten, Boppard 2002.Solwodi (Hg.),

Grenzüberschreitendes Verbrechen - Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Schutz, Beratung und Betreuung von Gewalt- und Menschenhandelsoffern. Ein Handbuch für die Praxis, Boppard 2003.Sabine Marquardt / Monika Pankoke-Schenk (Hg.),

Vergewaltigt - Verschwunden - Versöhnt. Versöhnung mit dem Leben angesichts von Menschenrechtsverletzungen an Frauen in Friedens- und Kriegszeiten.Eine Handreichung der Projektgruppe Frauen und Menschenrechte der Deutschen Kommission Justitia et Pax, Bonn 1999.Cornelia Marschall / Monika Pankoke-Schenk (Hg.),

Gewalt gegen Frauen. Dokumentation einer Fachtagung der Deutschen Kommission Justitia et Pax.Vorgelegt von der Projektgruppe Frauen und Menschenrechte, Bonn 2001.

„Es handelt sich schlicht und ergreifend um eine massenhafte und organisierte Vergewaltigung, die mitten im Europa des 21. Jahrhunderts stattfindet.“

Iana Matei

## Ein Buch wie ein Paukenschlag – Zu einer Publikation von Iana Matei

Ein ebenso spannendes wie aufrüttelndes Buch hat die rumänische Psychologin und Menschenrechtsaktivistin Iana Matei über ihren Kampf gegen den Menschenhandel geschrieben. Es erschien Ende letzten Jahres unter dem Titel „Zu verkaufen: Mariana, 15 Jahre“.

Mariana ist nur eines von zahlreichen Opfern der Zwangsprostitution in Rumänien, um die Iana Matei sich gekümmert hat und deren Schicksale sie beschreibt. Die Schilderungen sind zum Teil drastisch, in kräftiger Sprache formuliert. Streckenweise liest sich das Buch wie ein packender Roman. Doch die Inhalte sind alles andere als fiktiv: Eine Verfolgungsjagd mit Menschenhändlern in der Nähe des Schwarzen Meeres, gespenstische Szenen mit korrupten Polizisten auf Polizeirevieren, endlose Papierkriege mit nationalen und internationalen Behörden, schließlich: der spannungsvolle Alltag mit traumatisierten Opfern des Sexhandels im „Haus auf dem Hügel“ in Pitești.

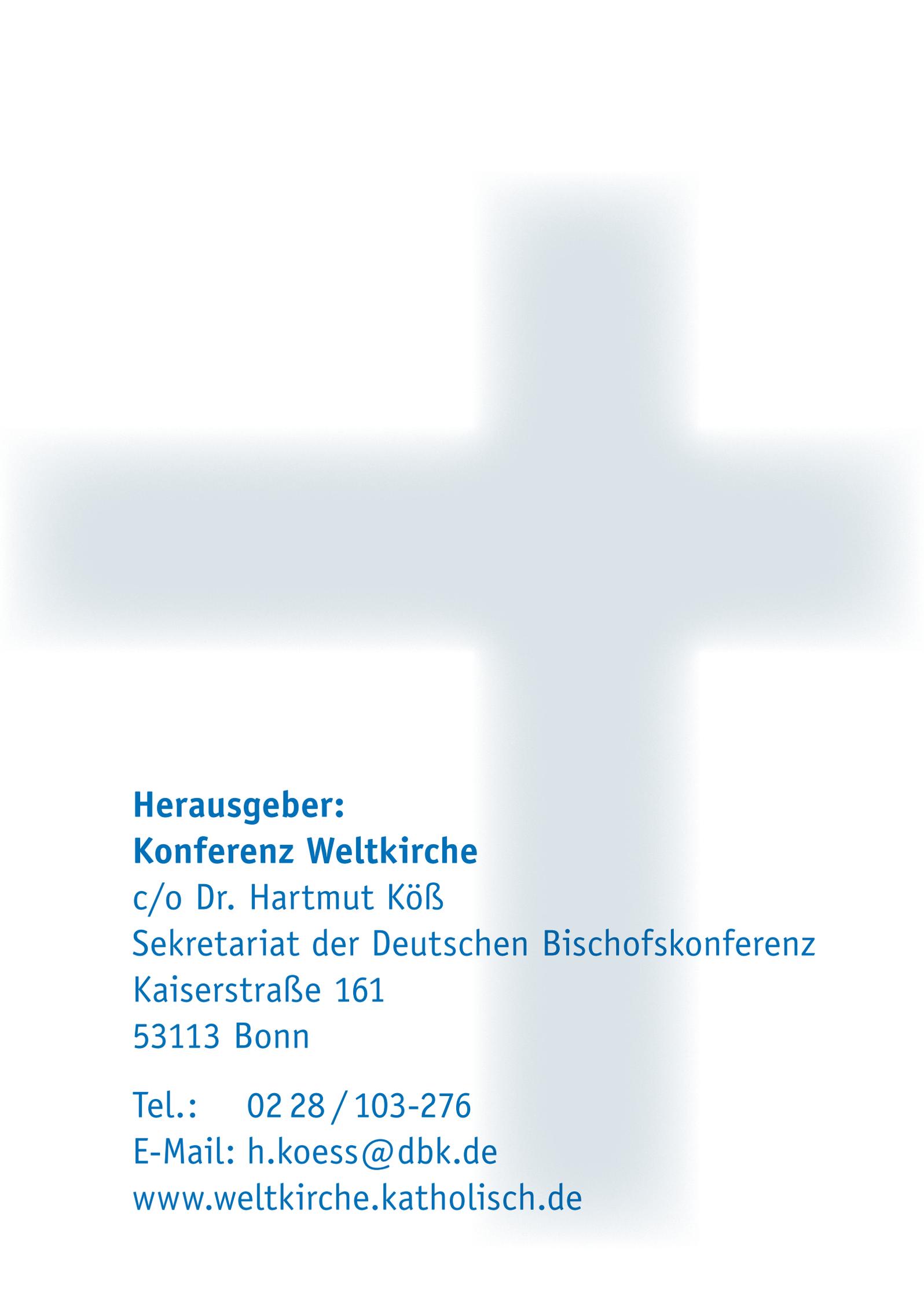
Pitești ist eine Stadt, rund eineinhalb Autostunden nordwestlich von Bukarest am Fuß der Südkarpaten gelegen. Dort konnte Iana Matei im Jahr 2003 mit dem Bau eines Hauses beginnen, das zu einem Rückzugsort für Mädchen wurde, die ihren Schleppern, Zuhältern und Menschenhändlern entkommen konnten. Bereits 1994 hatte Matei in Australien (wo sie einige Jahre lebte, ihr Psychologiestudium absolvierte und ihr soziales Engagement begann) den Verein „Reaching out“ („die Hand reichen“) gegründet, der sich um bedürftige Straßen- und Waisenkinder kümmerte. Mit „Reaching out“ ging es auch nach ihrer Rückkehr 1998 nach Rumänien weiter – nun waren es aber vor allem die Opfer des Mädchenhandels, derer sie sich annahm.

Wer „aus erster Hand“ etwas über die brutalen Mechanismen des Menschenhandels, der sexuellen Ausbeutung und Zwangsprostitution mitten in Europa lernen will, der greife zu dem Buch von Iana Matei. Er erfährt aber auch ermutigende Beispiele, wie diese engagierte Frau inzwischen schon vielen Mädchen helfen konnte. Und die Aktivistin macht weiter. Unweit von Pitești in den Karpaten plant sie die Eröffnung eines kleinen Hotels, mit dessen Erträgen sie das Frauenhaus in der Stadt langfristig finanziell absichern, zugleich aber ihren Schützlingen eine Ausbildung und Arbeit ermöglichen möchte. Bei der Realisierung dieses Projekts wurde und wird sie maßgeblich auch von der Solidaritätsaktion Renovabis unterstützt.

Iana Matei, Zu verkaufen: Mariana, 15 Jahre. Mein Kampf gegen den Mädchenhandel, Köln, 1. Auflage: November 2011, Bastei Lübbe Verlag – ISBN 978-3-404-60281-0.



Burkhard Haneke



**Herausgeber:**

**Konferenz Weltkirche**

c/o Dr. Hartmut Köß

Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz

Kaiserstraße 161

53113 Bonn

Tel.: 02 28 / 103-276

E-Mail: [h.koess@dbk.de](mailto:h.koess@dbk.de)

[www.weltkirche.katholisch.de](http://www.weltkirche.katholisch.de)