

# Welcome to Germany IV

## Menschenhandel in Deutschland

Heimatkunde - Dossier

Dezember 2014

## Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung  
Redaktion: Julia Brilling & Elisabeth Gregull  
V.i.S.d.P.: Julia Brilling  
Erscheinungsort: [www.heimatkunde.boell.de](http://www.heimatkunde.boell.de)  
Erscheinungsdatum: Dezember.2014

Das gesamte Dossier und die einzelnen Beiträge stehen unter einer Creative Commons Lizenz. (CC BY-NC-ND). Sie dürfen verbreitet, vervielfältigt oder öffentlich zugänglich gemacht werden unter folgenden Bedingungen:

- **Namensnennung** – Sie müssen den Namen des Autors/ der Autorin und des Rechteinhabers (Heinrich-Böll-Stiftung) sowie die URL des Werks (Direktlink) nennen.
- **Keine kommerzielle Nutzung** - Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.
- **Keine Bearbeitung** - Dieses Werk darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert werden.

Abweichungen von diesen Bedingungen bedürfen der Genehmigung des Rechteinhabers: [MID-Redaktion@boell.de](mailto:MID-Redaktion@boell.de) - ausführlicher Lizenzvertrag unter: <http://creativecommons.org>

## **Heimatkunde – das migrationspolitische Portal der Heinrich-Böll-Stiftung**

**[www.heimatkunde.boell.de](http://www.heimatkunde.boell.de)**

Das migrationspolitische Portal „Heimatkunde“ präsentiert Informationen, Analysen und Meinungen zu den großen Themen Migrationspolitik, Teilhabegesellschaft, Diversity Management. Darüber hinaus bietet es Raum für künstlerische Interventionen und kulturelle Ausdrucksformen. So vielfältig wie die Gesellschaft sind auch unsere Themen.

Eine Übersicht aller Dossiers ist online zu finden unter:

<http://heimatkunde.boell.de/dossiers>

**Elisabeth Gregull** studierte Germanistik, neugriechische Literatur und Geschichte in Berlin und Thessaloniki. Sie arbeitete zehn Jahre für Stiftungen und Organisationen im Bereich demokratischer und interkultureller Bildung. Nach ihrem Zweitstudium (Fachjournalismus) ist sie seit 2011 als freie Journalistin zu den Themen Migration, Diversity und Folgen der NS-Zeit tätig.

## Über das Dossier „Welcome to Germany IV: Menschenhandel in Deutschland“

„Willkommenskultur“ und „Menschenhandel“ in einem Atemzug zu nennen, scheint auf den ersten Blick irritierend. Doch wenn man den Fokus unserer Dossier-Reihe „Migration – Arbeit – Menschenrechte“ anlegt, sieht die Sache schon etwas anders aus. Wir kommen dann auf eine der Ausgangsfragen der Dossier-Reihe zurück: Wie kann eine Willkommenskultur aussehen, die die Arbeits- und Menschenrechte aller Menschen in der Bundesrepublik gewährleistet?

Bei Menschenhandel denken viele zunächst an Zwangsprostitution. Doch seit dem Palermo-Protokoll aus dem Jahr 2000 gibt es eine verbindliche internationale Definition, die weiter gefasst ist. Unter Menschenhandel fallen demnach auch Zwangsarbeit und extreme Arbeitsausbeutung, Organhandel oder Kinderhandel.

Menschenhandel ist eines der lukrativsten kriminellen Geschäfte weltweit. Die Schätzungen zum Gesamtausmaß und nachweislich vorliegende Zahlen gehen weit auseinander. Die Internationale Arbeitsorganisation ILO schätzt, dass es allein in der Europäischen Union 880.000 Opfer von Menschenhandel gibt. 30 Prozent davon seien Opfer sexueller Ausbeutung, 70 Prozent von Arbeitsausbeutung.

Zu statistisch nachweisbaren Opferzahlen hat die EU 2014 folgende Angaben veröffentlicht:

In den Jahren 2010-2012 gab es 30.146 Opfer von Menschenhandel, davon 80 Prozent Frauen (67) und Mädchen (13), 20 Prozent Männer (17) und Jungen (3). Davon waren 67 Prozent Opfer sexueller Ausbeutung, 19 Prozent Opfer von Arbeitsausbeutung und die übrigen 12 Prozent Opfer anderer Formen von Menschenhandel, zum Beispiel Organhandel.

Es gibt in Deutschland keine seriösen Schätzungen zum Gesamtausmaß von Menschenhandel. Das BKA veröffentlicht jährlich das Bundeslagebild Menschenhandel. Doch Expert\_innen sind sich einig, dass es ein großes Dunkelfeld und deutlich mehr Betroffene gibt. Obwohl es im Strafgesetzbuch Paragraphen zur Ahndung von

Menschenhandel (§ 232 und § 233) gibt, kommt es vor allem im Bereich der Arbeitsausbeutung relativ selten zu Ermittlungsverfahren und Gerichtsverhandlungen. Wo die Gründe dafür liegen, beleuchtet unser Dossier aus verschiedenen Blickwinkeln.

Das Dossier nähert sich dem Thema „Menschenhandel“ über drei Kapitel: der erste Teil widmet sich europa- und bundespolitischen Aspekten, der zweite Teil fokussiert den „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ und der dritte Teil den „Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung“.

Das Dossier stellt die Grund- und Menschenrechte der Betroffenen und den Opferschutz in den Mittelpunkt. Es beleuchtet auch die Frage, wie Faktoren wie Gender, ethnische Herkunft/ Staatsangehörigkeit und Lebensalter Menschen verletzlich dafür machen, Betroffene von Menschenhandel zu werden und gleichzeitig den (oft mangelnden) Zugang zu Hilfe, Recht und Entschädigung beeinflussen. Folgende Leitfragen begleiten uns:

- Die EU-Richtlinie 2011/36/EU sieht ein integriertes, ganzheitliches und menschenrechtsbasiertes Vorgehen bei der Bekämpfung des Menschenhandels vor – wie könnte ein solches Vorgehen in Deutschland konkret aussehen?
- Wie ist derzeit die Situation der Betroffenen?
- Wie unterscheiden sich Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung und zur sexuellen Ausbeutung, auch unter Genderaspekten?
- Was müsste geschehen, damit Betroffene zu ihrem Recht kommen und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden?
- Welche gesetzlichen Änderungen sind nötig – im Aufenthaltsrecht, beim Zugang zum Recht und in der Strafverfolgung?

Beiträge aus Politik, Wissenschaft, Projekt- und Beratungsarbeit umkreisen nicht nur die Frage, wie Täter\_innen besser zur Rechenschaft gezogen und Betroffene geschützt werden können. Sie stellen auch die Frage, welche Rahmenbedingungen eigentlich dazu führen, dass ein Großteil der Betroffenen von Menschenhandel Migrant\_innen sind. Ein Stichwort ist die deutsche und europäische Migrations- und

Flüchtlingspolitik, ein anderes die Prekarisierung vieler Arbeitsverhältnisse, von der nicht nur, aber vor allem auch Migrant\_innen betroffen sind.

Julia Brilling  
Heinrich-Böll-Stiftung

Elisabeth Gregull  
Dossier-Redaktion

## Inhaltsverzeichnis

Über das Dossier „Welcome to Germany IV: Menschenhandel in Deutschland“	3
<b>Kapitel 1 Europa- und bundespolitische Perspektiven auf Menschenhandel in Deutschland</b>	<b>8</b>
<b>Barbara Lochbihler</b>	<b>9</b>
Abschottung, Ausbeutung und Verbrechen	
<b>Kordula Schulz-Asche</b>	<b>17</b>
Im Kampf gegen Menschenhandel die Opfer in den Mittelpunkt stellen	
<b>Videointerview Elisabeth Gregull</b>	<b>25</b>
Menschenhandel in Deutschland aus europäischer Perspektive	
<b>Kapitel 2 - Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung in Deutschland</b>	<b>26</b>
<b>Birgitta Wodke</b>	<b>28</b>
„Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ – Wo stehen wir?	
<b>Joachim Renzikowski</b>	<b>39</b>
Die Strafverfolgung des Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft	
<b>Paula Riedemann und Babette Rohner</b>	<b>49</b>
„Moderne Sklaverei“ als Begriff in der Öffentlichkeitsarbeit im Kampf gegen Menschenhandel	
<b>Norbert Cyrus</b>	<b>58</b>
Vom ‚Menschenhandel‘ zur ‚Arbeitsausbeutung‘	
<b>Doris Köhncke</b>	<b>70</b>
Häusliche Betreuung in Deutschland auf dem Rücken osteuropäischer Frauen	

Kapitel 3 – Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland	77
Nivedita Prasad	79
Mythen und Realitäten in Bezug auf Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in der BRD	
Videointerview Elisabeth Gregull	99
Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland - aktuelle Tendenzen und politischer Handlungsbedarf	
Romana Riegler	100
Roma aus (Süd-) Osteuropa als Betroffene von Frauenhandel	
Margarete Muresan	128
Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung im Land Brandenburg	

## Kapitel 1

# Europa- und bundespolitische Perspektiven auf Menschenhandel in Deutschland

Die EU-Richtlinie 2011/36/EU sieht ein integriertes, ganzheitliches und menschenrechtsbasiertes Vorgehen bei der Bekämpfung des Menschenhandels vor. Sie betrachtet die Strafverfolgung und den Opferschutz als gleich wichtig. Aber in Deutschland steht die Strafverfolgung noch immer vor dem Opferschutz, dies spiegelt sich in juristischen Regelungen und der aktuellen Situation von Betroffenen.

Deutschland ist mit der Umsetzung der EU-Richtlinie in Verzug. Im Sommer 2014 war die GRETA-Kommission (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings) in Deutschland, um die Umsetzungsschritte der Vertragsstaaten mit Blick auf die Europaratskonvention gegen Menschenhandel zu überprüfen. Einmal mehr Anlass, aus europäischer Perspektive auf die aktuelle Situation in Deutschland zu schauen.

Barbara Lochbihler, Grüne Europaabgeordnete, skizziert die EU-Gesetzgebung im Kampf gegen Menschenhandel und für den Schutz der Opfer. Die Migrations- und Flüchtlingspolitik der EU mache vor allem Migrant\_innen zu Opfern von Menschenhandel.

Kordula Schulz-Asche, Mitglied des Deutschen Bundestages, stellt die Positionen und Forderungen der Bundestagsfraktion von Bündnis 90 / Die Grünen beim Thema Menschenhandel vor.

Naile Tanis und Margarete Muresan vom „KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel“ bewerten die Situation von Betroffenen von Menschenhandel in Deutschland aus europäischer Perspektive und berichten vom Besuch der GRETA-Kommission.

**Barbara Lochbihler**

## **Abschottung, Ausbeutung und Verbrechen**

**Die EU kämpft gegen den Menschenhandel. Doch mangelnde Umsetzung und eine falsche Migrationspolitik lassen die Maßnahmen ins Leere laufen.**

Ob sexuelle Ausbeutung, häusliche Sklaverei oder Organentnahme, bei Menschenhandel geht es immer um schwerwiegende Verbrechen. Oftmals stehen sie im Kontext der organisierten Kriminalität. Deutschland gehört für den internationalen Menschenhandel zu den bedeutsamsten Staaten und ist ein wichtiges Durchreiseland (DIW Berlin 2012). Die Gewinne aus dem Geschäft gelten als die lukrativsten des Organisierten Verbrechens. Sie können mit denen multinationaler Konzerne mithalten (Egan, Suzanne 2008). Das Geschäft blüht aber auch, weil das Risiko der Täter\_innen sehr niedrig ist. Im Jahr 2013 wurden in Deutschland 425 Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung und 53 zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft abgeschlossen (Bundeskriminalamt 2013).

Besonders betroffen sind Frauen und Mädchen, die meist sexualisierter Gewalt ausgesetzt sind und häufig zur Prostitution gezwungen werden. 67 Prozent aller in der Europäischen Union registrierten Opfer von Menschenhandel zwischen 2010 und 2012 waren Frauen, 13 Prozent Mädchen, 17 Prozent Männer und 3 Prozent Jungen (Europäische Kommission 2014). Diese Zahlen zeigen: Frauen brauchen besonderen Schutz. Im Zeitraum von 2010 bis 2012 wurden allein in der EU 30.146 Menschen als Opfer von Menschenhandel registriert. Davon wurden 69 Prozent sexuell ausgebeutet, darunter vor allem Frauen. 19 Prozent sind Opfer von Zwangsarbeit geworden, wobei es sich hier meist um Männer handelt. 12 Prozent der Betroffenen wurden in anderer Form ausgebeutet: Man zwang sie zum Betteln und kriminellen Aktivitäten oder sie wurden Opfer von Organ- und Kinderhandel (Europäische Kommission 2014).

Gemäß dem deutschen Strafgesetzbuch (StGB) wird Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (§ 232 StGB) und zur Arbeitsausbeutung wie Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder Beschäftigung in misslichen Arbeitsbedingungen (§ 233

StGB) definiert (StGB). Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung liegt demnach dann vor, wenn Personen eine Zwangslage oder die sogenannte auslandsspezifische Hilflosigkeit von anderen Menschen ausnutzen, um diese in die Prostitution zu bringen oder sie daran hindern, die Prostitution aufzugeben. Nach der Rechtsprechung gelten Menschen als hilflos, wenn sie durch den Aufenthalt in einem anderen Land so stark in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt sind, dass sie sich der Arbeit in der Prostitution nicht widersetzen können. Indizien für die Hilflosigkeit liegen zum Beispiel dann vor, wenn Betroffene nicht über ihre Ausweispapiere verfügen, kein Deutsch sprechen, mittellos und auf die Täter\_innen angewiesen sind, ihre Rechte nicht kennen sowie weder Zugang zum Hilfesystem noch soziale Kontakte in Deutschland haben (Rabe, Heike 2013).

Die EU-Richtlinie 2011/36/EU (Artikel 2(3)) zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer erweitert die Tatbestände zudem auf Betteltätigkeiten, Ausnutzung strafbarer Handlungen und Organentnahme. Menschenhandel involviert alle Abschnitte des Prozesses von der Anwerbung, über den Transport, die Beherbergung und den Empfang von Menschen ohne deren Zustimmung und zum Zwecke der Ausbeutung (Egan, Suzanne 2008).

### **Opferschutz steht im Hintergrund**

Menschenhandel hat viele Facetten. Sie alle sind im Spannungsfeld zwischen Kriminalitätsbekämpfung, der Gewährleistung von Menschenrechten, des Opferschutzes und der Migrations- und Beschäftigungspolitik zu sehen. Eines der größten Probleme ist, dass der Menschenhandel trotz des Ausmaßes und des schwerwiegenden Charakters des Verbrechens weitestgehend unsichtbar bleibt. Und zwar nicht nur für die Öffentlichkeit, sondern auch in politischen und rechtlichen Zirkeln. Dafür verantwortlich sind vermutlich zum einen die unvollständigen Zahlen, die daraus resultieren, dass viele Opfer nie in Erscheinung treten. Zum anderen liegt es daran, dass der Fokus sehr auf der Strafverfolgung liegt. Opferschutz und Präventivmaßnahmen stehen im Hintergrund (Egan, Suzanne 2008). Immer stärker wird die Debatte um den Menschenhandel nun aber auch im menschenrechtlichen Kontext gesehen, womit dann auch zunehmend die Schutzpflicht von Staaten erkannt und adressiert wird (Rabe, Heike 2013). Gerade der Opferschutz spielt dabei eine wesentliche Rolle, die es verdient, näher beleuchtet und analysiert zu werden.

In Deutschland ist der Menschenhandel sowohl zum Zweck der sexuellen Ausbeutung als auch der Ausbeutung der Arbeitskraft eine Straftat und wird im Strafgesetzbuch unter § 232 und § 233 geregelt. Auf europäischer und internationaler Ebene gibt es verschiedene rechtliche Instrumente, um das Verbrechen zu bekämpfen und die Betroffenen zu schützen. Die erste international einheitliche Definition von Menschenhandel steht im „Palermo-Protokoll“ der UN aus dem Jahr 2000. Dieses Dokument wurde im Zusammenhang der Verbrechensbekämpfung und der Strafjustiz entwickelt und hat folglich keinen Fokus auf den Opferschutz. Mit der Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels des Europarates, die 2008 in Kraft trat, wird der Menschenhandel erstmals in den Kontext einer menschenrechtlichen Debatte gestellt. Das hatte auch eine stärkere Beachtung der Betroffenen zur Folge. Deutschland ratifizierte diese Konvention im Jahr 2012.

Auf der Ebene der Europäischen Union ist besonders die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer zu nennen. Diese Vorgabe aus dem Jahr 2011 geht wie die Konvention des Europarats über rein strafrechtliche Aspekte hinaus. Sie legt ein besonderes Augenmerk auf die Prävention und den Schutz von Betroffenen. Leider wurde die Richtlinie etwa in Deutschland noch nicht in nationales Recht umgesetzt, obwohl die von der EU-Kommission gegebene Frist hierfür schon seit April 2013 abgelaufen ist. Nennenswert ist auch die Richtlinie 2012/29/EU, die sich explizit dem Opferschutz für Betroffene von Straftaten widmet. Die Umsetzung dieser Vorgaben muss bis November 2015 erfolgen.

Auch die Rechtsprechung hat sich in den letzten Jahren zunehmend mit dem Menschenhandel befasst. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat die in Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geschützten Verbote der Sklaverei, Leibeigenschaft und der Zwangsarbeit so modifiziert, dass sie deren Entwicklung widerspiegeln und Menschenhandel ausdrücklich in den Schutzbereich des Artikels einbeziehen (Rabe, Heike 2013).

## **Die Angst vor Abschiebung und Repressalien**

Es gibt mittlerweile einige gute Grundlagen für den Kampf gegen den Menschenhandel, die über die reine Strafverfolgung hinausgehen und Prävention sowie Opferschutz stärker im Blick haben. Die Opfer stehen mehr im Mittelpunkt und auch der Gender-

Perspektive wird in der Theorie mehr Beachtung geschenkt. Allerdings spricht der Kommissionsbericht zu Menschenhandel, kurz nach Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie im April 2013, für sich: Nur sechs der EU-Mitgliedstaaten haben die EU-Richtlinie in nationales Recht umgesetzt. Deutschland stellt hier leider keine Ausnahme dar (Europäische Kommission 2013a).

Die Weiterentwicklung der Opferrechte ist nur bedingt vorangekommen. Einige aus menschenrechtlicher Sicht grundlegende Probleme bleiben weiterhin bestehen. So sind beispielsweise in Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen für Betroffene von Menschenhandel eng geknüpft an deren Kooperationsbereitschaft mit Strafverfolgungsbehörden. Gemäß dem Aufenthaltsgesetz (Paragraph 25, Absatz 4a) erhalten Opfer von Menschenhandel aus Drittstaaten beispielsweise nur dann eine Aufenthaltserlaubnis, wenn sie in dieser Form kooperieren. Diese Erlaubnis endet zudem mit Abschluss des Strafverfahrens.

Das ist besonders deshalb problematisch, weil es aus verschiedenen Gründen oft gar nicht zu solchen Strafverfahren kommt. Die Opfer stehen häufig unter enormen psychischen Druck und sehen daher aus Angst vor Repressalien von einer Aussage ab (Rabe, Heike 2013). Gemäß Artikel 6 (Lochbihler, Barbara 2013) der EU-Opferschutzrichtlinie (EU Richtlinie 2004/81/EG) muss den Betroffenen eine Bedenkzeit von sechs Monaten zugestanden werden, damit sie sich über Rechte und Möglichkeiten bewusst werden und dem Einfluss der Täter\_innen entziehen können. Diese Frist dient jedoch oft hauptsächlich dem Interesse strafrechtlicher Kooperation. Eine Verlängerung der Bedenkzeit muss auch nur im Falle eines laufenden Verfahrens und einer Bereitschaft zur Kooperation im Strafverfahren in Betracht gezogen werden (Artikel 8 der Opferschutzrichtlinie) (Lochbihler, Barbara 2013a)).

Psychosoziale Unterstützung, die im Artikel 11 (Schneider, Sarah 2014) der EU-Richtlinie festgelegt ist, wird ebenso nur über einen längeren Zeitraum gewährt, wenn die Betroffenen bereit sind auszusagen. Diese Hilfe ist jedoch von enormer Bedeutung, denn häufig sind die Opfer psychisch schwer beeinträchtigt. Gerade in diesem Bereich werden dringend notwendige Therapien oft nicht bewilligt (Hoffmann, Ulrike 2013). In Deutschland basiert der Rechtsanspruch für Opfer von Menschenhandel aus Drittsta-

ten auf dem Asylbewerberleistungsgesetz, das auch medizinische Versorgung nur bei akuten Erkrankungen vorsieht.

### **Opfer haben Recht auf Sicherheit und Entschädigung**

Das steht in Kontrast zur EU-Richtlinie, nach der eine Person Unterstützung und Betreuung bekommen sollte, „sobald berechtigter Grund zur Annahme besteht, dass sie möglicherweise dem Menschenhandel ausgesetzt war, unabhängig davon, ob sie bereit ist als Zeuge auszusagen“. In jedem Fall sollten den Opfern von Menschenhandel Unterstützung und Betreuung „vor, während und für einen angemessenen Zeitraum nach dem Strafverfahren“ zur Verfügung stehen (Artikel 18), um die wirksame Inanspruchnahme ihrer Rechte zu garantieren. Dies schließt auch Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts ein, beispielsweise eine sichere Unterbringung und materielle Unterstützung (Artikel 11 (Schneider, Sarah 2014)). In Deutschland werden Schutzunterkünfte in der Praxis jedoch nur in limitiertem Umfang zur Verfügung gestellt und nur von einigen Fachberatungsstellen vermittelt.

Die Betroffenen sollten aber flächendeckend Zugang zu solchen Einrichtungen erhalten. Das garantiert ihnen größere Sicherheit. Denn so haben sie in der Regel die Möglichkeit, von Sozialarbeiter\_innen beraten zu werden, was gerade Neuankömmlingen hilft, sich dem Einfluss der Täter\_innen zu entziehen (Hoffmann, Ulrike 2013). Dass Deutschland diese Mängel im Bereich der Opferrechte nicht beseitigt, verstößt gegen die rechtlichen Rahmenbedingungen der EU und internationale menschenrechtliche Verpflichtungen (Rabe, Heike 2013).

Opfer von Menschenhandel haben Anspruch auf Entschädigung. Das schreibt der Artikel 15 der Konvention des Europarates vor. Dieser verpflichtet die Staaten, den Betroffenen das Recht auf Entschädigung durch Täter\_innen einzuräumen und auch staatliche Entschädigungen zu gewähren. Dieser Anspruch wird in Deutschland durch das Opferentschädigungsgesetz geregelt (OEG). Das gilt allerdings nur, falls die Betroffenen hier Opfer einer Gewalttat wurden. Nur wenige machen Gebrauch von diesen Leistungen. Zum einen wissen viele nichts von diesen Rechten, zum anderen haben Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthaltsstatus Angst vor einer Ausweisung und nehmen sie deshalb nicht in Anspruch. Deutschland bleibt also noch

weit hinter den Erwartungen der in der Europaratskonvention niedergeschriebenen Anforderungen zurück (Rabe, Heike 2013).

### **Verfehlte Migrationspolitik**

Der Menschenhandel hat viele Ursachen und ist als Phänomen äußerst vielschichtig und komplex strukturiert. Doch zweifellos besteht ein großer Zusammenhang zur Migration – und zur verfehlten Einwanderungspolitik der EU. Häufig migrieren Menschen, weil sie sich der Armut entziehen wollen und angesichts der besseren ökonomischen Verhältnisse im Zielland auf ein anderes Leben hoffen. Viele Migrant\_innen wandern zudem aus, um Diskriminierungen und traditionellen Rollenverständnissen zu entfliehen. Das bietet Menschenhändler\_innen Angriffsfläche.

Beispiel Osteuropa: Aufgrund der nur schrittweisen Öffnung des Arbeitsmarktes für EU-Bürger\_innen war es bis vor kurzem fast unmöglich, dass Bulgar\_innen und Rumän\_innen in Deutschland einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen (Rabe, Heike 2013). Es dürfte kein Zufall sein, dass laut Statistiken der Europäischen Kommission die meisten aus EU-Staaten stammenden Opfer des Menschenhandels aus diesen beiden Ländern kamen (Europäische Kommission 2014).

Auch die Abschottungspolitik der EU nach außen verhindert reguläre Migration und fördert den Menschenhandel. Illegalität oder ein unsicherer Aufenthaltsstatus führen dazu, dass Migrant\_innen verletzlich, leicht ausbeutbar und folglich schnell Opfer des kriminellen Geschäfts werden (Rabe, Heike 2013). Im „Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität“ wird zwischen dem Handel von Personen zu ausbeuterischen Zwecken und dem Schmuggel von Menschen unterschieden. Diese Unterscheidung findet sich auf europäischer Ebene jedoch nicht wieder. Dabei würde dies die Kriminalisierung derer verhindern, die sich auf eine lebensgefährliche Reise mit Hilfe von Schmuggler\_innen begeben müssen, um in die EU einreisen zu können. Die EU-Grenzschutzagentur Frontex sowie das Überwachungsprogramm Eurosur zwingt sie zur Fahrt über das Mittelmeer, die sich ohne Menschenschmuggler\_innen kaum bewerkstelligen lässt. Der Opferschutz sollte demnach nicht nur explizit für den Handel mit Menschen gelten.

Illegalität und ein unsicherer Aufenthaltsstatus machen es für Geflüchtete und Migrant\_innen schwierig, eine Arbeitsstelle mit würdigen Bedingungen zu finden. Das treibt viele in die Hände von Kriminellen. Würden sie die Maßnahmen zum Opferschutz nutzen, riskierten sie eine Abschiebung. Auch deshalb greift der Kampf gegen Menschenhandel bislang zu kurz. Solange Migrant\_innen und Geflüchtete kriminalisiert werden, bleiben sie potenzielle Opfer für Ausbeutung. Deshalb muss die EU vordringlich Wege schaffen, auf denen Menschen legal einreisen können, um hier Asyl zu beantragen oder Arbeit zu suchen. Um das Verbrechen Menschenhandel effektiv bekämpfen zu können, muss den Menschenhändler\_innen der Nährboden entzogen werden. Die Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik spielt hierbei eine zentrale Rolle (Lochbihler, Barbara 2014).

## Bibliographie

- Bundeskriminalamt (2013). Menschenhandel. Bundeslagebild 2013. <http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/media/menschenhandelBundeslagebild2013.pdf> (Letzter Zugriff: 17.11.2014).
- Die Europäische Menschenrechtskonvention.
- DIW Berlin (2012). Menschenhandel: Deutschland fällt beim Opferschutz zurück. [http://www.diw.de/de/diw\\_01.c.408705.de/themen\\_nachrichten/menschenhandel\\_deutschland\\_faellt\\_beim\\_opferschutz\\_zurueck.html](http://www.diw.de/de/diw_01.c.408705.de/themen_nachrichten/menschenhandel_deutschland_faellt_beim_opferschutz_zurueck.html) (Letzter Zugriff: 17.11.2014).
- Egan, Suzanne (2008). Protecting the victims of trafficking: problems and prospects, Erschienen in European Human Rights Law Review, <http://www.twolittlegirls.org/ufiles/Protecting%20the%20Victims%20of%20Trafficking.pdf> (Letzter Zugriff: 17.11.2014).
- Europäische Kommission (2013). The EU rights of victims of trafficking in human beings. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/thb\\_victims\\_rights/thb\\_victims\\_rights\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/thb_victims_rights/thb_victims_rights_en.pdf) (Letzter Zugriff: 17.11.2014).
- Europäische Kommission (2013a). EU states slow to respond to trafficking in human beings. [http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/eu-states-slow-respond-trafficking-human-beings\\_en](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/eu-states-slow-respond-trafficking-human-beings_en) (Letzter Zugriff: 26.11.2014)
- Europäische Kommission (2014). Trafficking in human beings. Eurostat: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20141017\\_working\\_paper\\_on\\_statistics\\_on\\_trafficking\\_in\\_human\\_beings\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/docs/20141017_working_paper_on_statistics_on_trafficking_in_human_beings_en.pdf) (Letzter Zugriff 17.11.2014).
- Hoffmann, Ulrike (2013). Die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel im Asylverfahren und im Fall der erzwungenen Rückkehr. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge:

[http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Nationale-Studien-WorkingPaper/emn-wp56-menschenhandel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Nationale-Studien-WorkingPaper/emn-wp56-menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile) (Letzter Zugriff: 17.11.2014).

Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005)

Lochbihler, Barbara (2013). EU-Richtlinien konsequent umsetzen. Im Interview mit FIGHT e.V.: <http://www.fight-human-trafficking.org/lochbihler-eu-richtlinien-konsequent-umsetzen/> (Letzter Zugriff: 17.11.2014).

Lochbihler, Barbara (2014). Die EU düngt an falscher Stelle. Erschienen in Neues Deutschland: <http://www.neues-deutschland.de/artikel/928167.die-eu-duengt-an-falscher-stelle.html> (Letzter Zugriff 17.11.2014).

Rabe, Heike (2013). Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/apuz/155367/menschenhandel-zur-sexuellen-ausbeutung-in-deutschland?p=all> (Letzter Zugriff: 17.11.2014).

RICHTLINIE 2004/81/EG DES RATES über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.

RICHTLINIE 2011/36/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates.

Schneider, Sarah (2014). Thema kompakt: Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Diakonie Deutschland: <http://www.diakonie.de/thema-kompakt-menschenhandel-zum-zweck-der-sexuellen-ausbeutung-15043.html> (Letzter Zugriff 17.11.2014)

Deutsches Strafgesetzbuch.

**Barbara Lochbihler** (geb. 1959 in Ronsberg/Allgäu) studierte Soziale Arbeit und Politische Wissenschaften. Von 1992 bis 1999 war sie Generalsekretärin der „Women's International League for Peace and Freedom“ in Genf und von 1999 - 2009 Generalsekretärin der deutschen Sektion von Amnesty International. Seit 2009 sitzt sie als Abgeordnete für die Grünen im Europäischen Parlament. Von Oktober 2011 bis Juni 2014 war sie Vorsitzende des Menschenrechtsausschuss im Europäischen Parlament. Seit Juli 2014 ist sie außen- und menschenrechtspolitische Sprecherin der Fraktion. Im Menschenrechtsausschuss ist sie seither als Vizepräsidentin tätig, zudem ist sie die Koordinatorin des Auswärtigen Ausschusses für die Fraktion.

**Kordula Schulz-Asche**

## **Im Kampf gegen Menschenhandel die Opfer in den Mittelpunkt stellen**

Hinter dem Begriff „Menschenhandel“ verstecken sich unvorstellbare Lebensschicksale voll von Gewalt, Ausbeutung und Angst. Wenn man sie hört, verspürt man Fassungslosigkeit und ein starkes Gefühl, dass solche Geschichten verhindert werden müssen.

Das stimmt! Gegen Menschenhandel muss dringend etwas unternommen werden. Doch in Deutschland geschieht schon seit Jahren kaum etwas. Die Botschaft aus der Europäischen Union ist eindeutig, doch die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen ist keinen Schritt weiter.

Es ist schwierig, bei diesem Thema eine objektive Debatte zu führen, vor allem angesichts der bekannten persönlichen Erzählungen. Eine objektive Auseinandersetzung wäre aber notwendig, denn die Problematik ist einfach viel zu komplex, als dass es für sie einfache Generallösungen geben könnte: Was wir brauchen sind Gesetzesänderungen in vielen Teilbereichen, die sich direkt an die Opfer richten.

Unser Ziel ist eine Debatte, die frei von Vorurteilen gegenüber den in der Prostitution arbeitenden Frauen, Männern und Transsexuellen ist. Wir wollen eine Debatte, die frei vom persönlichen Nichtverständnis über die Ausübung dieser Tätigkeit ist. Wir wollen, dass auch die Arbeitsausbeutung in anderen Branchen, wie etwa Landwirtschaft, Bau, Gastronomie, Pflege, Transport und Haushaltsdienstleistungen, stärker in den Vordergrund rückt. Vor allem aber ist uns wichtig, dass über den Schutz der Opfer und ihre Rechte geredet wird. Egal in welcher Branche sie ausgebeutet werden.

### **Was ist Menschenhandel?**

Menschenhandel ist eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte und ein international geächtetes Verbrechen. Der Begriff bezieht sich sowohl auf Ausbeutung der Arbeitskraft und sexuelle Ausbeutung als auch auf Organ- und Kinderhandel. Im

Gründe reden wir von Menschenhandel, wenn eine Person durch Gewalt, Nötigung, Drohung oder Täuschung zu einer Tat (zum Beispiel zur Entnahme von Organen) oder zur Ausübung einer ausbeuterischen Tätigkeit gebracht wird. Das Ziel: wirtschaftlicher Gewinn für die Täter\_innen, die oft in kriminellen Netzwerken aktiv sind und auch aus dem näheren sozialen Umfeld der Opfer kommen können.

Wie viele Opfer von Menschenhandel es in Deutschland und in Europa gibt, kann man aufgrund mangelnder Datenlage und Studien nur einschätzen. Belastbare Zahlen auf europäischer und nationaler Ebene gibt es nur über das sogenannte Hellfeld, das sich aus wenigen abgeschlossenen Ermittlungsverfahren zusammensetzt. Im September 2013 schätzte der „EU-Sonderausschuss für organisierte Kriminalität, Korruption und Geldwäsche“ (CRIM), dass in Europa rund 880.000 Menschen in sklavenähnlichen Verhältnissen arbeiten und davon 30 Prozent (264.000) sexuell ausgebeutet werden.

In Deutschland wird Menschenhandel vor allem mit Arbeits- und sexueller Ausbeutung in Verbindung gebracht. Das heißt aber nicht, dass wir uns nicht auch mit dem Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme beschäftigen sollen. Die strengen gesetzlichen Regulierungen machen den Organhandel hier zwar fast unmöglich, am globalen illegalen Handel beteiligen sich jedoch auch Bürger\_innen aus Deutschland als Käufer\_innen.

### **Zur aktuellen Diskussion in Deutschland**

Berichten zufolge gibt es auch in Deutschland ein wachsendes Problem sowohl der sexuellen als auch der Arbeitsausbeutung. Konkrete Zahlen können jedoch kaum genannt werden. Tatsache ist aber, dass in den vergangenen Jahren keine Maßnahmen getroffen wurden, die die Lage der Opfer von Menschenhandel in Deutschland verbessern würden. Es fehlen umfassende Strategien, die präventiv und aktiv ansetzen und die eigentlichen Betroffenen – nämlich die Opfer – in den Mittelpunkt stellen würden. Statt gezielte Angebote zu entwickeln, werden auf politischer Ebene ideologische Diskussionen geführt, die den Opfern nicht unmittelbar helfen.

Im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit stehen vor allem der Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und die (vermeintlichen) Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes aus dem Jahr 2002. Während die Grüne Bundestagsfraktion schon in

der 16. und 17. Legislaturperiode Initiativen in den Deutschen Bundestag eingebracht hat, die deutlich gemacht haben, was in Deutschland und in Europa zur Bekämpfung des Menschenhandels erforderlich wäre, brachte die schwarz-gelbe Koalition erst kurz vor dem Ende der vergangenen Legislaturperiode einen unzureichenden und von Fachexpert\_innen kritisierten Gesetzentwurf ein, der vom Bundesrat schließlich gestoppt wurde.

Nach einem Jahr der Großen Koalition sind wir allerdings auch noch keinen Schritt weiter bei der Umsetzung der EU-Menschenhandelsrichtlinie (Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer - Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011), die Deutschland schon bis April 2013 hätte umsetzen sollen.

### **Mehr Sachlichkeit in der öffentlichen Debatte herstellen**

Dass es notwendig ist, das heute geltende Prostitutionsgesetz aufgrund sich ändernder Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln, steht außer Frage. Für die Präzisierung von Maßnahmen gegen Menschenhandel erachten wir Grünen es allerdings als wesentlich, den Bereich der Prostitution vom Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zu trennen. Auf der einen Seite brauchen wir klare Rahmen- und Arbeitsbedingungen und zwar unter Berücksichtigung der realen Vielfalt der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Menschen, die freiwillig in der Prostitution tätig sind (mehr dazu im Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 'Rechte von Prostituierten schützen und stärken'), während im Bereich des Menschenhandels die Maßnahmen gegen mit Zwang und Gewalt einhergehende Ausbeutung präzisiert und verschärft werden müssen. Unabhängig davon, um welche Art der Ausbeutung es sich handelt. Denn auch Opfer von Arbeitsausbeutung benötigen Hilfe und Schutz.

### **Wie wir den Opfern helfen und Perspektiven aufzeigen können**

Die geringe Zahl der Ermittlungsverfahren zeigt deutlich, wie schwierig es ist, Täter\_innen sowie ihre Opfer aufzuspüren. An der Prävention und Bekämpfung aller Formen des Menschenhandels müssen deshalb sowohl die Behörden als auch die Zivilgesellschaft beteiligt werden. Dabei ist es unter anderem auch notwendig, gezielte Maßnahmen zu ergreifen, die sich an Migrant\_innen richten. Diese können durch fehlende Kenntnisse der Sprache, unseres Rechtssystems und vorhandener Unterstüt-

zungsangebote nämlich von den Täter\_innen leichter in Abhängigkeit gebracht und gehalten werden.

Die Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Behörden ist entscheidend für die Prävention, Aufdeckung und Strafverfolgung von Menschenhandel sowie die Betreuung der Zeug\_innen vor, während und nach dem Prozess. Passgenaue Hilfsprogramme müssen diese Menschen direkt erreichen, was vor allem durch niedrigschwellige Hilfsangebote, die regelmäßig in bestimmten Szenen aktiv sind, gelingen kann. Diese Angebote sind häufig jedoch nur in größeren Städten zu finden und kämpfen mit Unterfinanzierung. Wir sehen die Bundesregierung deshalb in der Pflicht, sich weiter an der Finanzierung solcher Hilfsangebote zu beteiligen und die Mittel für einen weiteren Ausbau der Beratungsstellen deutlich aufzustocken.

Für eine ganzheitliche Strategie gegen Menschenhandel, die auch die EU-Opferschutzrichtlinie (2012/29/EU) berücksichtigt, sind allerdings Maßnahmen auf mehreren Ebenen notwendig, die hier kurz vorgestellt und ausführlicher im Positionspapier „Die Opfer schützen – Menschenhandel wirksam verhindern“ erläutert sind.

### **Sensibilisierung in der Gesellschaft**

Unsere Gesellschaft muss deutlicher zeigen, dass Zwang, Gewalt, Ausbeutung, Erniedrigung und Sexismus nicht akzeptabel sind. Auch Kund\_innen tragen Mitverantwortung für Ausbeutung und Menschenhandel und sollten durch flächendeckende professionelle Kampagnen gegen alle Formen des Menschenhandels verstärkt sensibilisiert werden.

### **Verbesserung des Aufenthaltsrechts**

Der Aufenthaltstitel von Menschen aus Nicht-EU-Ländern, die in Deutschland Opfer von Menschenhandel sind, ist momentan an ihre Bereitschaft, an einem Prozess mitzuwirken, gekoppelt. Bevor sie sich aber überhaupt den Täter\_innen in so einem Prozess stellen können, ist oftmals eine therapeutische und soziale Unterstützung notwendig. Diese kann nur geleistet werden, wenn die Opfer einen Aufenthaltsstatus erhalten. Nicht zuletzt hängt die Zurückhaltung bei der Aussagebereitschaft in Prozessen auch mit der Angst vor Vergeltungsmaßnahmen ihnen und/oder ihren Familien gegenüber zusammen. Im „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Situation

von Opfern von Menschenhandel in Deutschland“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen sind die erforderlichen gesetzlichen Änderungen angeführt, die einen solchen Aufenthaltstitel für Opfer ermöglichen würden.

### **Erweiterung der Opferentschädigungsrechte**

Opfer von Menschenhandel in Deutschland, gegen die Gewalt bereits im Herkunftsland ausgeübt worden ist, haben derzeit keinen Anspruch auf Opferentschädigung.

Staatliche Rehabilitationsleistungen sollten daher im Rahmen des Opferentschädigungsgesetzes auf alle Opfer von Menschenhandel erweitert werden. Weiterhin wollen wir, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüche von Opfern von Menschenhandel an ihrer Stelle und mit ihrem Einverständnis von anerkannten Verbänden gerichtlich geltend gemacht werden können. Somit wäre auch die Forderung aus der EU-Menschenhandelsrichtlinie, wirksame Verfahren zur Durchsetzung der ausstehenden Lohnzahlungen für Opfer von Menschenhandel zu ermöglichen, erfüllt.

### **Opferschutzprogramme**

Die Opferschutzprogramme sollen auf die Bedürfnisse der Betroffenen und ggf. ihrer Familienmitglieder zugeschnitten werden, damit sie auch durch diese unterstützende Maßnahmen die berechtigte Zurückhaltung verlieren, gegen die Täter\_innen auszusagen.

### **Rechtliche Maßnahmen und Kontrollen**

Sowohl im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung als auch zum Zweck der sexuellen Ausbeutung müssen die staatlichen Kontrollbehörden mit zusätzlichem Personal und Sachmitteln ausgestattet werden. Im Bereich der Arbeitsausbeutung spielt vor allem die Finanzkontrolle Schwarzarbeit eine wichtige Rolle, während im Bereich der sexuellen Ausbeutung Kontrolltätigkeiten der Polizei verstärkt werden müssen. Wir wollen ein Prostitutionsstättengesetz vorlegen, das Prostitutionsstätten als Gewerbebetrieb reguliert und somit Kontrollmöglichkeiten für Behörden verbessert.

Im Zusammenhang mit Menschenhandel soll außerdem nachgeprüft werden, inwieweit aus der aktuellen Fassung des Tatbestandes Strafbarkeitslücken entstehen. Auch die

gesetzliche Beseitigung der Grauzone zwischen legaler Beschäftigung und Arbeitsausbeutung wäre notwendig.

### **Datenlage verbessern**

Wir machen uns stark für die Erstellung von Studien von Dunkelziffern, damit das Ausmaß von Menschenhandel klarer werden kann. Es ist aber auch Forschung auf der Nachfrageseite notwendig. Diese Informationen würden einen Beitrag dazu leisten, gezielte Maßnahmen gegen Menschenhandel zu treffen. Es ist außerdem überfällig, die durch EU-Menschenhandelsrichtlinie erforderliche Berichterstattungsstelle gegen Menschenhandel einzurichten, die Empfehlungen für Politik, Exekutive, Zivilgesellschaft und Wirtschaft formuliert und für grenzübergreifende Kooperation im Kampf gegen Menschenhandel zuständig ist.

### **Stärkung der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und Beratungsstellen**

Wir wollen die aufsuchende Sozialarbeit sowie Beratungsstellen personell und finanziell stärken. Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften gelingt es oft leichter als offiziellen Behördenvertreter\_innen, Kontakt zu in Abhängigkeit stehenden Personen aufzunehmen und diese, oft auch in der Muttersprache der Opfer, auf ihre Rechte sowie Hilfs- und Beratungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen.

### **Nicht mit Scheinlösungen das Problem verdecken**

Menschenhandel ist ein europaweites Problem. Die kriminellen Netzwerke agieren grenzübergreifend, also bedarf es auch Lösungen, die die internationale Zusammenarbeit stärken. Es ist deshalb unverantwortlich den Opfern des Menschenhandels gegenüber, die Umsetzung der EU-Menschenhandelsrichtlinie in Deutschland weiterhin zu verzögern. Es ist vor allem unverständlich und unerhört, dass dies nicht schon längst passiert ist. Die prekäre Lage der Opfer ist in aller Munde, doch es geschieht immer noch nichts, obwohl die zu ergreifenden Maßnahmen klar und umsetzbar sind. Den in der Öffentlichkeit in Bezug auf Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oft diskutierten Lösungen der generellen Freierbestrafung sowie der Anhebung des Mindestalters für Prostitution auf 21 Jahre stehen wir kritisch gegenüber. Wir sind der Meinung, dass diese Maßnahmen das Problem des Menschenhandels in Deutschland nur verdrängen und verdecken, jedoch nicht direkt angreifen

würden. Die Maßnahmen stellen keine unmittelbare Stärkung der Rechte für Opfer dar. Vielmehr wären sie dadurch für die Behörden und Opferschutzprogramme noch schwieriger zu erreichen.

Natürlich sollen Freier, die wissentlich oder sogar absichtlich sexuelle Dienstleistungen von Opfern von Menschenhandel in Anspruch nehmen und damit deren hilflose Lage ausnutzen, im Einklang mit Artikel 18 der EU-Menschenhandelsrichtlinie bestraft werden. Erfahrungen aus den bisherigen Ermittlungsverfahren haben allerdings gezeigt, dass Freier auch eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung und Strafverfolgung von Menschenhandel spielen können. Würde ihnen selbst Strafverfolgung drohen, würde sie dies von der Kooperation mit den Behörden abhalten.

Eine Anhebung des Mindestalters für Prostituierte auf 21 Jahre ist verfassungsrechtlich bedenklich. Bürger\_innen sind ab dem Alter von 18 Jahren volljährig und dürfen selbstbestimmt und geschäftsfähig über ihre Lebensweise entscheiden: In § 232 Abs. 1 StGB zum Menschenhandel ist bereits geregelt, dass, wer eine Person unter 21 Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu dort bezeichneten sexuellen Handlungen bringt, bestraft wird. Mit einer Altersgrenze von 21 Jahren würde eine ganze Gruppe jüngerer Prostituierte in die Illegalität gedrängt. Die Forderung nach der Anhebung des Mindestalters wird aber auch als Maßnahme gegen die „steigende Nachfrage nach immer jüngeren Frauen“ erwähnt. Es liegen allerdings keine Studien vor, aus denen diese steigende Nachfrage hervorgehen würde (siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Weiterentwicklung des Prostitutionsgesetzes“ – Bundestagsdrucksache 18/1705).

Dass auch in zahlreichen anderen Branchen in Deutschland Menschen in sklavenähnlichen Verhältnissen, ohne Arbeitsschutz, geregelte Arbeitszeiten oder Sozialversicherung arbeiten, muss in der Auseinandersetzung mit dem Menschenhandel in Deutschland noch stärker berücksichtigt werden. Wo fängt im Bereich des Niedriglohnssektors die Arbeitsausbeutung überhaupt an? Auch diese Frage muss endlich öffentlich diskutiert werden.

**Kordula Schulz-Asche**, Mitglied des Deutschen Bundestages, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Jahrgang 1956, Krankenschwester und Kommunikationswissenschaftlerin, seit 2013 Mitglied des Deutschen Bundestages, Mitglied im Bundestagsausschuss für Gesundheit, im Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement sowie stellvertretendes Mitglied in den Ausschüssen für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, in ihrer Fraktion zuständig für Prävention, Gesundheitswirtschaft und Bürgerschaftliches Engagement. Von 2005 bis 2013 Landesvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen in Hessen. 10 Jahre Mitglied des hessischen Landtages, dort unter anderem gesundheitspolitische Sprecherin der Landtagsfraktion der Grünen. Lebte 13 Jahre in Afrika und arbeitete unter anderem für die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und den Deutschen Entwicklungsdienst (DED) im Bereich Gesundheitsaufklärung und im GIZ-Projekt „HIV/AIDS-Bekämpfung in Entwicklungsländern“.

## Videointerview Elisabeth Gregull

# Menschenhandel in Deutschland aus europäischer Perspektive

Naile Tanis ist Geschäftsführerin des „KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel“, Margarete Muresan arbeitet ehrenamtlich im Vorstand des KOK und hauptamtlich in der „IN VIA Koordinierungs- und Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, im Land Brandenburg“.

Wir sprachen mit ihnen über Menschenhandel in Deutschland aus europäischer Perspektive und den Besuch der GRETA-Kommission im Sommer 2014, die die Umsetzungsschritte der Vertragsstaaten der Europaratskonvention gegen Menschenhandel überprüft. Für den Besuch der GRETA-Kommission legte der KOK einen Bericht vor mit einer Situationsanalyse und Empfehlungen für Maßnahmen zur Stärkung der Rechte Betroffener in Deutschland.

## Kapitel 2

# Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung in Deutschland

Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung ist - jenseits einzelner spektakulärer Fälle – noch nicht so stark im öffentlichen Bewusstsein wie der Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung. Er ist in verschiedenen Branchen anzutreffen: im Baugewerbe und in der Gastronomie, in der Pflege oder in der Gebäudereinigung, in der Fleischverarbeitung oder in der Landwirtschaft. Im Bereich „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ treten Männer als Betroffene stärker in den Fokus. Aber es gibt auch Branchen wie die Pflege, in der fast ausschließlich Frauen arbeiten.

Begriffe wie „Menschenhandel“ oder „moderne Sklaverei“ können aber auch irreführend sein, wenn man die ganze Bandbreite von Ausbeutungsformen betrachten will. Es gibt Fälle, in denen die Begriffe greifen, aber auch einen Großteil von Konstellationen, in denen die Übergänge fließend sind. Es entstehen zivilrechtlich einzuklagende Ansprüche oder auch strafrechtlich relevante Sachverhalte von Ausbeutung, aber es liegt noch kein Menschenhandel im gesetzlich geregelten Sinn vor. Es gibt auch Fälle, in denen Menschen freiwillig eine Arbeit aufnehmen, auch wenn dies unter sehr schlechten Bedingungen geschieht, später aber unter Zwang dazu gebracht werden, weiterzuarbeiten, obwohl sie es gar nicht wollen. Der Charakter von Beschäftigungsverhältnissen kann sich also mit der Zeit ändern.

Unterstützungs- und Hilfsangebote sind für Opfer von sexueller Ausbeutung schon relativ gut entwickelt, es gibt Kooperationsvereinbarungen zwischen verschiedenen Akteur\_innen und klare Abläufe. Solche Strukturen fehlen im Bereich des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung noch weitgehend.

Birgitta Wodke vom „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ gibt einen Überblick zum Thema „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“. Sie richtet den Blick auch auf strukturelle Ursachen, die vor allem Migrant\_innen verletzlich für Ausbeutung machen.

Joachim Renzikowski erklärt, wie Arbeitsausbeutung juristisch geahndet werden kann. Er beleuchtet auch die Probleme und Schwächen der aktuellen Rechtslage und warum der § 233 Strafgesetzbuch momentan keine nennenswerte Wirkung entfaltet.

Paula Riedemann und Babette Rohner von der Berliner Beratungsstelle Ban Ying setzen sich kritisch mit dem Begriff „Moderne Sklaverei“ auseinander. Sie stellen die Kampagnen der Beratungsstelle gegen Menschenhandel vor.

Norbert Cyrus schlägt begriffliche und juristische Neufassungen des Tatbestandes „Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ vor und berücksichtigt dabei speziell den Zugang von Betroffenen zu Unterstützungssystemen.

Faircare berät Frauen aus Mittel- und Osteuropa, die in der häuslichen Pflege ausgebeutet werden. Doris Köhncke fordert eine staatliche Unterstützung der häuslichen Pflege, damit eine faire und gute Pflege für alle Beteiligten möglich wird.

**Birgitta Wodke**

## **„Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ – Wo stehen wir?**

Sechs Personen werden in Rumänien mit der Ankündigung auf einen guten Verdienst unter legalen Bedingungen angeworben. Die gelernten Baukräfte arbeiten daraufhin zwischen drei und neun Monaten auf Baustellen in Wuppertal und Umgebung, ohne jedoch ihren Lohn zu erhalten. Als sie diesen einfordern, werden sie zusammengeslagen. Der Schlägertrupp droht, dies werde jede Nacht so geschehen, wenn sie nicht arbeiten würden, wie es ihnen gesagt werde. Den Ehefrauen in Rumänien wird am Telefon deutlich gemacht, dass sie keine weiteren Schritte unternehmen sollten, es sei denn, sie wollten ihre Partner „in Plastiktüten“ wiedersehen.

Nach internationalen Rechtstandards handelt es sich hier um Zwangsarbeit, die die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) so definiert: „Als ‚Zwangs- oder Pflichtarbeit‘ [...] gilt jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat“ (IAO 1930, 1957). Da sich heute weltweit etwa 21 Millionen Menschen in Zwangsarbeit befinden (IAO 2014a), beschlossen die Mitgliedsstaaten der IAO im April 2014 ein Protokoll und Empfehlungen, die das IAO-Übereinkommen 29 über Zwangsarbeit aus dem Jahre 1930 ergänzen und aktualisieren (IAO 1930, 2014b).

In Deutschland werden extrem ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, die durch Zwang herbeigeführt werden, derzeit als 'Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung' bezeichnet. Es geht dabei weder um sogenannten ‚Menschenschmuggel‘ noch – in der Regel – um den Handel mit Menschen, sondern um das Herbeiführen extremer Ausbeutung durch Zwang. Weil der Begriff weitere Probleme mit sich führt (Bahl et al. 2010), steht er im Folgenden in Anführungszeichen. Hierzulande typische Zwangsmittel reichen von Täuschung über das Vorenthalten von Lohn oder (Ausweis-)Dokumenten bis hin zu Drohungen und physischer Gewalt. Betroffen sind Personen in vielen Sektoren, insbesondere Bau, Landwirtschaft, Gastronomie, Fleischverarbeitung, Gebäudereini-

---

gung oder haushaltsnahe Dienstleistungen wie Pflege (BMAS/KOK 2012; BGMA 2013a, b, c).

Sowohl der Opferschutz und die Strafverfolgung als auch die öffentliche und politische Aufmerksamkeit sind beim ‚Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung‘ inzwischen vergleichsweise weit entwickelt. In anderen Branchen erhalten die betroffenen Personen bisher nur selten die ihnen zustehende Unterstützung. Die Zwangsverhältnisse werden bisher nur selten als solche erkannt. Auch im Bereich der Prävention wird noch wenig getan.

### **Extreme Arbeitsausbeutung...**

Immer häufiger berichten die Medien nun darüber, dass Menschen in Deutschland unter besonders schlechten Bedingungen arbeiten und leben, dass Löhne für geleistete Arbeit nicht gezahlt werden, dass die Krankenversicherung fehlt oder dass Personen um ihre Sozialversicherungsbeiträge betrogen werden, indem sie als selbstständig gemeldet werden, während sie doch weisungsgebunden arbeiten (zum Beispiel taz.de 18.11.2014). Diese stark ausbeuterischen und zum Teil betrügerischen Arbeitsverhältnisse sind inzwischen so gängig, dass von einer extrem prekären Schicht von Arbeiter\_innen gesprochen werden muss. Kennzeichnend dafür ist eine große Abhängigkeit von jeder Art von Arbeitsverhältnis.

### **...herbeigeführt durch Zwang oder Täuschung...**

Aus Gutgläubigkeit, Unkenntnis oder schierer Not entsteht eine Abhängigkeit von Arbeitgeber\_innen. Ist der Lohn erst ein paar Monate ausgeblieben und sind Personen sprachlich und räumlich isoliert, so ist an ein Aufgeben oder den Preis für ein Zugticket erst recht nicht mehr zu denken. Diese Abhängigkeit nutzen einige Arbeitgeber\_innen aus, um Menschen gegen deren Willen zur Arbeit zu bringen: zu extrem vielen Arbeitsstunden, zu gering oder nicht entlohnten Tätigkeiten, zu Tätigkeiten, denen die Personen freiwillig nicht zustimmen würden, zu Tätigkeiten ohne Arbeitsschutz, ohne Pausen, ohne Urlaub, ohne Erholung im Krankheitsfall und auch zum Leben unter schlechten Bedingungen. In selteneren Fällen wenden ‚Arbeitgeber\_innen‘ selbst auch direkten Zwang an: Schläge, Psychoterror, Einsperren.

### **...wird bestraft?**

Die unverhältnismäßige Ausbeutung unter Zwang soll nach § 233 im deutschen Strafgesetzbuch mit sechs Monaten bis zehn Jahren Haft bestraft werden. Der § 233 lautet im Gegensatz zur bündigen internationalen Definition von Zwangsarbeit:

*„Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. [...]“ (§ 233 Abs. 1 StGB)*

Die Zahl der Ermittlungsverfahren ist gering, allerdings gab es 2013 einen großen Anstieg: 2011 gab es in Deutschland 13, 2012 elf und 2013 53 Ermittlungsverfahren nach § 233 StGB (BKA 2011, 2012, 2013). Zum Vergleich, in Belgien gab es allein 2012 171 (CEOOR 2012). Häufig wird deshalb gesagt, das Phänomen gebe es gar nicht. Generell wird die geringe Verfahrenszahl aber mit der schweren Anwendbarkeit des § 233 StGB begründet. Ermittelnde Behörden weichen daher zum Teil auf leichter nachweisbare und im Nachweis weniger zeitintensive Tatbestände aus, bei denen sie die Chance einer Verurteilung höher einschätzen, so zum Beispiel bei Lohnwucher (§ 291 StGB).

Die Akteneinsicht des „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“, die Staatsanwaltschaften in zwei Bundesländern freundlicherweise gewährten, erhärtete jedoch einen zweiten Verdacht: Zum Teil herrscht mangelnde Rechtskenntnis bei Polizei, Zoll und Staatsanwaltschaften (BGMA 2014a). So wurden beispielsweise Verfahren eingestellt, in denen es deutliche Hinweise auf ‚Menschenhandel‘ zur Arbeitsausbeutung gab und die möglicherweise auch nach der geltenden Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes zu einer Verurteilung hätten führen können. Die Betitelung der Phänomene als ‚Menschenhandel‘ gilt daneben vielen als Fehlbenennung.

## **Erhalten die Opfer Zugang zu Sonderrechten?**

Nach internationalen Verträgen muss die Bundesrepublik gewährleisten, dass Personen, die Opfer von ‚Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung‘ beziehungsweise ‚Zwangsarbeit‘ geworden sind, den Zugang zu Sonderrechten erhalten. Dazu gehört der Anspruch auf Unterbringung, wenn nötig, in einer Schutzwohnung, Zugang zu medizinischer und sozialpsychologischer Betreuung, zu rechtlicher Beratung und zu Sozialleistungen. Für Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus kann daneben abhängig von der Kooperation mit Ermittlungsbehörden im Rahmen des Strafverfahrens zeitlich begrenzt ein Aufenthaltstitel gewährt werden. Des Weiteren kann die ermittelnde Staatsanwaltschaft darauf verzichten, mögliche Vergehen zu ahnden, die Personen innerhalb eines solchen Arbeitsverhältnisses begangen haben könnten (§ 153 StPO). Außerdem können betroffene Personen im Strafverfahren nach § 233 StGB als Nebenkläger\_innen auftreten, um Entschädigung zu erstreiten (BGMA/MIFKJF 2014b).

Derzeit ist die Gewährung dieser Sonderrechte jedoch zum einen an die Aufnahme von Ermittlungen nach dem § 233 StGB, zum anderen an die Kooperation der betroffenen Personen mit den Strafverfolgungsbehörden geknüpft. Denn in der aktuellen Form des § 233 StGB haben Verfahren nur dann eine Chance auf Erfolg, wenn die betroffenen Personen aussagen.

Die Anreize zur Aussage sind jedoch äußerst gering. Wird von den Strafverfolgungsbehörden ein Verdacht auf eine Straftat nach § 233 StGB ausgesprochen, kann den betroffenen Personen derzeit eine sogenannte Bedenkfrist von drei Monaten gewährt werden. Entscheiden sie sich zur Aussage, kann ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz ausgestellt werden, der sechs Monate gültig ist und bei Bedarf für das Strafverfahren verlängert wird. Gegen die Kooperation sprechen häufig Angst, Erschöpfung und die Notwendigkeit, schnell und möglichst irgendwo anders einen neuen Job zu finden. Zudem können die betroffenen Personen traumatisiert sein und meist verstreicht einige Zeit, bis sie in der Lage sind, über die Erfahrungen zu sprechen. Denn dazu gehört, auch sich selbst die Dimensionen der Vertrauensbrüche und bisweilen auch körperlichen Misshandlungen vonseiten vermeintlicher Vertrauenspersonen einzugestehen.

Andere Länder haben – entsprechend internationalen Empfehlungen – bereits die Gewährung der Opferrechte von der Kooperation im Strafverfahren entkoppelt. In Deutschland erhält zum einen durch die Gestaltung des § 233 StGB und die teilweise Rechtsunkenntnis der ermittelnden Behörden derzeit kaum eine Person Zugang zu diesen Rechten. Im eingangs geschilderten Fall wurden trotz der Hinweise der Berater\_innen bislang keine Ermittlungen nach § 233 StGB aufgenommen. Nur mit viel Mühe der Berater\_innen und humanitärer Unterstützung durch Kirche und Stadt konnten die Personen überhaupt zeitweilig untergebracht werden. Die Bundesrepublik Deutschland versäumt derzeit ihre internationalen Verpflichtungen.

### **Aktuelle Entwicklungen und Aktivitäten**

Diese Situation könnte sich jedoch bald etwas verbessern. Kürzlich kündigte das zuständige Ministerium für Arbeit und Soziales an, eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe Menschenhandel ins Leben zu rufen, die sich der politischen Abstimmung auf der föderalen und Länderebenen widmet. Es bleibt zu hoffen, dass diese auch die Einrichtung einer Nationalen Berichterstattungsstelle vorantreibt, wie es die internationalen Verträge vorsehen. Des Weiteren ist ein neuer Anlauf zu einer Gesetzesreform zu erwarten. Der letzte scheiterte im vergangenen Jahr an Debatten rund um den Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung.

Verschiedene Organisationen widmen sich dem Thema. Das von Arbeit und Leben Berlin e.V. koordinierte „Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“ (BGMA) ist diesbezüglich das derzeit größte Projekt. Das BGMA widmet sich der Strukturbildung auf Länderebene, vorrangig damit betroffene Personen die ihnen zustehende Unterstützung auch erhalten. Das Bündnis führt Schulungen durch zu den Kennzeichen von und den Handlungsmöglichkeiten bei ‚Menschenhandel‘ zur Arbeitsausbeutung, Workshops zur Vernetzung wichtiger Akteur\_innen, stellt Informationsmaterialien zur Verfügung und bietet in zwei Bundesländern spezialisierte Beratung für Betroffene an. Zielgruppen der Aktivitäten sind alle Berufsgruppen, die mit potenziell betroffenen Personen in Kontakt kommen, das heißt neben Beratungs- und Anlaufstellen auch Behörden (unter anderem Jobcenter, Arbeitsagentur, Ausländer-, Asyl-, Strafverfolgungs- und Arbeitsschutzbehörden) und Gewerkschaften. Arbeitgeberorganisationen sind bisher zu keiner Kooperation bereit. Als sehr erfolgreich hat sich auch ein speziell für Teilnehmer\_innen von Deutschsprachkursen entwickeltes Unterrichts-

modul erwiesen, in dem Migrant\_innen in der Wahrnehmung ihrer Arbeitsrechte gestärkt werden.

Im „Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel“ (KOK) sind Beratungsstellen wie das Fraueninformationszentrum Stuttgart organisiert, die bisher vor allem Frauen zu ‚Menschenhandel‘ zur sexuellen Ausbeutung, in wachsender Zahl auch zu Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung beraten und sich zum Teil auch männlichen Ratsuchenden öffnen. Neben diesen beiden Organisationen ist das „Deutsche Institut für Menschenrechte“ sehr aktiv im Kampf für die Rechte der betroffenen Personen. Deutschlandweit gibt es daneben im Bereich der Europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit eine Reihe von kirchlichen oder gewerkschaftsnahen Beratungsstellen (BGMA 2014c).

Auch wenn diese Organisationen vor allem durch ihre Informationspolitik auch präventiv arbeiten, ist der Wirkungsgrad in dieser Hinsicht beschränkt. Denn die starken strukturellen Faktoren, die Menschen erst in die extreme Abhängigkeit von anderen bringen, bleiben bestehen.

### **Strukturelle Ursachen**

Trotz der allgemeinen Entsicherung und Entgrenzung der Arbeits- und Lebensverhältnisse in Europa laufen nicht alle Personen gleichermaßen Risiko, Opfer von ‚Menschenhandel‘ zur Arbeitsausbeutung werden. Wenngleich auch Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft betroffen sein können, handelt es sich mit Ausnahmen um migrantische Arbeitnehmer\_innen, die in Arbeitsmarktsektoren und Branchen tätig sind, in denen die Entwertung von Arbeitskraft besonders weit voran geschritten ist (BGMA 2013a, b, c). Das zeigt, dass es strukturelle Weichenstellungen gibt, die dafür sorgen, dass *bestimmte* Personen in besonders starke Abhängigkeit geraten.

### **Eingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt**

An einigen Stellen ist das deutsche und europäische Arbeitsrecht derart mit dem Aufenthaltsrecht verzahnt, dass dies extreme Abhängigkeiten geradezu herausfordert. Zum einen sind mit der Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit große Gruppen von Arbeitnehmer\_innen entstanden, *die per Gesetz ausschließlich in prekären Arbeitsverhältnissen arbeiten durften oder dürfen*: als Leiharbeiter\_in, als Saisonarbei-

ter\_in und als Selbstständige\_r, nur eben nicht in einem sozialversicherungspflichtigen Angestelltenverhältnis. In allen diesen Arten von Arbeitsverhältnissen existieren Fallstricke, die viele Arbeitsvermittler\_innen und Arbeitgeber\_innen sicher zu spannen verstehen. Es zeichnet sich bisher noch nicht ab, dass mit der Aufhebung der Einschränkungen viele Menschen in sozialversicherungspflichtige, längerfristige Arbeitsverhältnisse wechseln könnten.

Für manche Arbeitnehmer\_innen aus sogenannten ‚Drittstaaten‘, also aus Ländern außerhalb der europäischen Union, ist die strukturelle Zwangslage besonders extrem: Bei bestimmten Visa, wie beispielsweise im gastronomischen Bereich oder bei einer Tätigkeit als Au-pair, hängt der Aufenthaltstitel *direkt* von einem bestimmten Arbeitsverhältnis ab. Auch im Rahmen einer Duldung kann der Aufenthalt durch Nachweis einer mittelfristigen Anstellung verstetigt werden. Viele Personen verschulden sich im Herkunftsland, um die Reise oder ‚Vermittlungsgebühren‘ zu bezahlen. Das Gleiche gilt für Menschen, die ohne Arbeitserlaubnis oder ohne Aufenthaltserlaubnis arbeiten.

So wird der Druck, das Arbeitsverhältnis aufrechtzuerhalten, so groß, dass Menschen lange Zeit die Hoffnung auf Verbesserung ihrer Lage nicht aufgeben und auch Schläge, Beschimpfungen und vollständigen Lohnentzug hinnehmen. Die kürzlich beschlossene Beschleunigung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende ist daher zu begrüßen. Weitere Hürden wie die Vorrangprüfung bleiben jedoch bestehen. Stärkere Grenzkontrollen, wie sie von konservativen Politiker\_innen immer wieder gefordert und auch durchgesetzt werden, sind dagegen nicht mit dem Schutz vor ‚Menschenhandel‘ zu begründen.

Völlig rechtlos ist aber – in der Theorie – keine\_r. Denn wer gearbeitet hat, hat unabhängig von Aufenthaltsstatus und von der Arbeitserlaubnis auch das Recht auf den Lohn. Vor Gericht gilt das faktische Arbeitsverhältnis. Die Möglichkeiten, diese Rechte auch geltend zu machen, sind jedoch eingeschränkt, denn zum einen kennen viele Arbeitnehmer\_innen diese Rechte nicht, zum anderen sind Arbeitsgerichte angehalten, den Ausländerbehörden zu melden, wenn sie Kenntnis von Personen ohne gültigen Aufenthaltsstatus erlangen.

Die erkennbaren Muster deuten stark darauf hin, dass es sich zum einen um strukturelle Diskriminierung handelt. Sie ist zum Teil gesetzlich verursacht, zumindest wird sie nicht verhindert. Zum anderen fußt die Schlechterstellung von Migrant\_innen im Hinblick auf den Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme inzwischen auf breiter gesellschaftlicher Akzeptanz

### **Alltäglicher Rassismus und Sozialhetze**

Wie perfide Kampagnen und Gesetzesänderungen sind, die Zuwanderer\_innen von Sozialleistungen ausschließen, wird vor diesem Hintergrund besonders deutlich. Gezielt wird der falsche Eindruck erweckt, dass massenhaft Personen nur nach Deutschland kämen, um sich von ‚unseren Sozialversicherungsbeiträgen‘ ein schönes Leben zu machen. Wurde zur Durchsetzung der Hartz-Gesetze die Angst vor ‚Sozialschmarotzer\_innen‘ erfolgreich geschürt, sind es nun wie in den 1990ern wieder rassistische Ressentiments, die für die Kürzung von Sozialleistungen von Menschen aus dem Ausland bedient werden.

Als eine Beraterin für betrogene und bedrohte Kollegen beim Jobcenter Hartz IV beantragt, tut die eine Sachbearbeiterin freundlich ihren Dienst. Sie nimmt die Anträge an, um die Ansprüche zu prüfen. Ein anderer weigert sich so lange, bis die Beraterin den Abteilungsleiter hinzuzieht. Sie, selbst nicht aus Deutschland, wird auf der Behörde herablassend behandelt. Dann hört sie mit an, wie sich Sachbearbeiter\_innen über ‚ihren‘ Fall auslassen: Die Bulgar\_innen seien nur in Deutschland, um Sozialleistungen zu bekommen. Ähnliche Aussagen lassen sich nicht nur weit verbreitet in politischen Reden und an Stammtischen hören, sondern auch diejenigen, die eigentlich mit dem Schutz der betroffenen Personen betraut werden, vertreten sie zuweilen.

In seiner Funktion als Solidarsystem soll der Sozialstaat jede\_n Einzelne\_n vor den Risiken der Erwerbslosigkeit schützen, jedoch auch alle, das heißt *gesamtgesellschaftlich* vor der Entwertung von Arbeitskraft. Fällt eine Vielzahl von Personen aus diesem System heraus, funktioniert es nicht mehr. Dabei ist die Spaltung von Belegschaften in immer kleinere Gruppen mit unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und dadurch vermeintlich unterschiedlichen Interessen Teil des Problems. Denn wo Arbeitnehmer\_innen sich nicht mehr solidarisch verhalten (können), bricht sich die Entwertung von Arbeitskraft ungebremst ihre Bahn. Sie läuft weiter bis hin zu Arbeitsverhältnissen,

aus denen Menschen sich selbst nicht mehr befreien können. Und vieles deutet darauf hin, dass Personen in Zwangsverhältnissen einfach nicht als Opfer wahrgenommen werden, sondern vor allem als Täter\_innen. So erleben sie oft erneute Diskriminierung, Stigmatisierung und Rechtsverletzung.

### **Handlungsbedarf**

Die dargelegten Verhältnisse zeigen, wie dringend Handlungsbedarf auf verschiedenen Ebenen besteht. Im engeren Bereich des ‚Menschenhandels‘ zur Arbeitsausbeutung muss besonders der Zugang zu Opferrechten ermöglicht werden. Dieser hängt derzeit eng mit der Aufnahme von Strafverfahren zusammen, muss aber aufgrund der Unzuverlässigkeit davon gelöst werden. Auch der entfristete Aufenthalt sollte gewährt werden, insbesondere dann, wenn eine Befristung des Aufenthalts der vollen Wiedergutmachung der Rechtsverletzung im Wege steht oder das Risiko erhöht, dass die Betroffenen erneut in Abhängigkeit geraten.

Neben dem weiteren Aufbau von Unterstützungsstrukturen in allen Bundesländern ist die Informationsbereitstellung für migrantische Arbeitnehmer\_innen über ihre Rechte bei der Arbeit auszuweiten. Gleichzeitig müssen die Personengruppen, die potenziell mit betroffenen Personen in Kontakt kommen, weiter sensibilisiert werden, damit sie die betroffenen Personen als solche erkennen und sie dabei unterstützen können, ihre Rechte wahrzunehmen.

Zwangsverhältnisse müssen als das, was sie sind, erkannt und gestoppt werden. Die Betroffenen haben das Recht auf Unterstützung und Entschädigung. Diese konkreten Verbesserungen sind dringend und wichtig.

Werden aber die strukturellen und gesellschaftlichen Ursachen von extremer Arbeitsausbeutung und ‚Menschenhandel‘ zur Arbeitsausbeutung weiterhin ausgeblendet, sind auch notwendige Verbesserungen im Opferschutz reine Symptombekämpfung. Um den Ursachen von ‚Menschenhandel‘ zur Arbeitsausbeutung beizukommen, ist ein radikales Umlenken dringend vonnöten: weg von der Politik der Umverteilung von unten nach oben, einer Gesellschafts- und Migrationsordnung, die sich an der wirtschaftlichen Verwertbarkeit der Person ausrichtet, und einem Rassismus der gesellschaftlichen Mitte, der es gesellschaftlich vollkommen akzeptabel macht, dass die

Arbeitskraft von migrantischen und mobilen Kolleg\_innen weniger wert ist, hin zu transnationaler Solidarität und Verteilungsgerechtigkeit und entschiedenem Antirassismus auch in der Arbeitswelt.

## Literatur

Bahl, Eva/ Ginal, Marina/ Hess, Sabine 2010: Unheimliche Arbeitsbündnisse. Zum Funktionieren des Anti-Trafficking-Diskurses auf lokaler und europäischer Ebene, in: Hess, Sabine/ Kasperek, Bernd: Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa; Berlin: Assoziation a.

BKA – Bundeskriminalamt 2011, 2012, 2013: Bundeslagebild Menschenhandel, URL: [http://www.bka.de/nn\\_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder\\_node.html? nnn=true](http://www.bka.de/nn_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder_node.html? nnn=true) [abgerufen 21.11.2014].

BGMA – Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung/verschiedene 2013a, b, c: Hanna Mössner: Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Brandenburg. Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und Handlungsbedarf. Situationsbericht, Berlin 2013. Heiner Schneider/Prof. Dr. Michael Schönhuth/Dr. Stephan Thiel: Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Rheinland-Pfalz. Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und Handlungsbedarf. Situationsbericht, Mainz 2013; André Thielmann/Olga Melyokhina: Arbeitsausbeutung und Menschenhandel in Nordrhein-Westfalen. Erscheinungsformen, Unterstützungsstrukturen und Handlungsbedarf. Situationsbericht, Wuppertal 2013; URL: <http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/worum-geht-es/das-buendnis/infomaterial?categories=61> [abgerufen 21.11.2014].

BGMA – Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung 2014a: Was gilt in der Rechtspraxis als Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung? Ergebnisse aus zwei Studien; Veröffentlichung in Kürze unter [www.buendnis-gegen-menschenhandel.de](http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de)

BGMA/MIFKJF Rheinland-Pfalz 2014b: Warum ist es wichtig, Opfer von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung und Ausbeutung in illegaler Beschäftigung zu erkennen, URL: <http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/fachportal/leitfaden-zu-rechten-von-opfern-von-menschenhandel> [abgerufen 21.11.2014].

BGMA – Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung 2014c: Organisationen im Bereich Arbeitsausbeutung und Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, URL: <http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/organisationen?page=1&categories=50> [abgerufen 21.11.2014].

BMAS/KOK – Bundesministerium für Arbeit und Soziales/Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e. V. 2011: Studie: Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, URL: <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/studie-menschenhandel.html> [abgerufen 21.11.2014].

CEOOR – Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism 2012: Trafficking and smuggling in human beings – building trust, Annual report.

IAO – Internationale Arbeitsorganisation 1930: Übereinkommen 29 über Zwangs- und Pflichtarbeit, Genf, URL: <http://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/lang--de/index.htm> [abgerufen 21.11.2014].

IAO – Internationale Arbeitsorganisation 1957: Übereinkommen 105 zur Abschaffung der Zwangsarbeit, Genf, URL: <http://www.ilo.org/berlin/arbeits-und-standards/lang--de/index.htm> [abgerufen 21.11.2014].

IAO – Internationale Arbeitsorganisation 2012: Global Estimate of Forced Labour, Genf, URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_182004.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf) [abgerufen 21.11.2014].

IAO – Internationale Arbeitsorganisation 2014a: Profits and Poverty – The Economics of Forced Labour, Genf; URL: [www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_243391/lang-en/](http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_243391/lang-en/) [abgerufen 21.11.2014].

IAO – Internationale Arbeitsorganisation 2014b: Protokoll zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, Genf 2014. URL: [http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/reports/committee-reports/WCMS\\_248900/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/103/reports/committee-reports/WCMS_248900/lang-en/index.htm) (Stand 3.7.2014)

taz.de 18.11.2014: Maloche. Die Kehrseite der Glitzerpassagen, URL: <http://taz.de/Maloche/1149736/> [abgerufen 21.11.2014].

**Birgitta Wodke** ist Politikwissenschaftlerin. Als wissenschaftliche Mitarbeiterin ist sie bei Arbeit und Leben Berlin e.V. im Projekt ‚Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung‘ tätig. Sie arbeitet freiberuflich in der politischen Erwachsenenbildung, insbesondere als Trainerin für Anti-Diskriminierung.

**Joachim Renzikowski**

## **Die Strafverfolgung des Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft**

Seit dem 37. Strafrechtsänderungsgesetz vom 11.2.2005 macht sich nach § 233 Abs. 1 S. 1 StGB strafbar, „wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder einem Dritten zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, bringt“. Bei Personen unter 21 Jahren verzichtet das Gesetz auf das Tatmittel der Ausnutzung einer Zwangslage usw.

Die Vorschrift geht zurück auf Art. 3 lit. a des Zusatzprotokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 („Palermo-Protokoll“) sowie Art. 1 des EU-Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 19.7.2002, der inzwischen durch die Richtlinie 2011/36/EU vom 5.4.2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer abgelöst worden ist. Aber auch schon davor war die Ausbeutung der Arbeitskraft ausschnittsweise strafbar. Unverhältnismäßig schlechte Arbeitsbedingungen wurden von den §§ 291 Abs. 1 Nr. 3 StGB (Wucher), 15 a Abs. 1 AÜG (Entleihung von Ausländern ohne Genehmigung) und 10 SchwarzArbG (Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung und zu ungünstigen Arbeitsbedingungen – früher § 406 SGB III) erfasst. Schutz vor dem Verbringen in Sklaverei und Leibeigenschaft bot § 234 Abs. 1 StGB a.F.

In der Praxis spielt § 233 StGB bislang keine nennenswerte Rolle. Die Gründe hierfür sind komplex. Möglicherweise steht aber gerade die Fixierung auf sklavereiähnliche

Ausbeutungsverhältnisse einer umfassenden Verarbeitung der Ausbeutung der Arbeitskraft im Wege (siehe unten).

### **Eine terminologische Klarstellung**

Phänotypisch muss man zwischen verschiedenen Handlungsebenen des Menschenhandels unterscheiden: Die „Nachschubebene“ betrifft die Rekrutierung der Opfer, die „Logistikebene“ betrifft die Weitergabe der Opfer bis zur eigentlichen Ausbeutung, der „Basisebene“. Die Frage der Strafwürdigkeit und Strafbedürftigkeit stellt sich auf jeder Ebene. Der Grundgedanke der internationalen Vorgaben ist eine Vorverlagerung der Strafbarkeit vor die Basisebene und eine weitgehende Erfassung der Nachschubebene und der Logistikebene unabhängig von einem Ausbeutungserfolg. Dadurch soll die Strafverfolgung arbeitsteilig operierender Täter\_innen erleichtert werden. Menschenhandel im international üblichen Sprachgebrauch bezieht sich auf die Nachschubebene und auf die Logistikebene.

Die Gesetzesüberschrift „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“ ist daher irreführend, denn § 233 StGB pönalisiert nicht den „Handel“ mit Menschen im eigentlichen Sinne, das heißt die Rekrutierung der Opfer und ihren Transfer (vgl. *Eydner*, 11). Diese Verhaltensweisen fallen unter § 233 a StGB, der mit „Förderung des Menschenhandels“ überschrieben ist. Das Wesen der Tat nach § 233 liegt vielmehr darin, dass Täter\_innen die Arbeitskraft des Opfers ausbeuten, indem sie eine Schwächesituation oder den vom Gesetz unwiderleglich vermuteten Mangel an Urteilsvermögen ausnutzen.

Der unterschiedliche Zugriff auf das Kriminalitätsphänomen erklärt sich daraus, dass die internationalen Regelungen den Menschenhandel vor allem in seiner grenzüberschreitenden Dimension wahrnehmen. Die strafrechtliche Regelung der einzelnen Ausbeutungsverhältnisse ist dagegen grundsätzlich eine Angelegenheit des nationalen Rechts, wofür weder die UN noch die EU ein Mandat besitzen.

### **Die Strafverfolgungspraxis bei Menschenhandel**

Bei kaum einem Deliktsfeld klaffen rechtliche Regelung und Strafverfolgungspraxis so weit auseinander wie beim Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Wie viele Personen hierzulande als Haushalts- oder Dienstbotensklaven gehalten werden, lässt

sich nicht sagen. Bereiche der Arbeitsausbeutung in Deutschland sind neben dem Sexgewerbe das Baugewerbe, Landwirtschaft, Gastronomie oder Schlachthöfe sowie Privathaushalte – praktisch der gesamte Niedriglohnssektor (vgl. auch *van Voorhout*, 48 f.). In Deutschland sollen nach einer Schätzung der ILO etwa 15.000 Personen von Arbeitsausbeutung betroffen sein (näher dazu *Cyrus*, 19 ff.; *Cyrus/De Boer*, 43 ff.; zu Schätzungsversuchen s. *Vogel*, 309 ff.).

Die polizeilich registrierte und gerichtlich abgeurteilte Kriminalität liegt demgegenüber sehr niedrig. Nach dem Statistischen Bundesamt Wiesbaden (Strafverfolgung, Tab. 2.1.) wurden im Jahr 2012 10 Personen nach § 233 StGB verurteilt. Die polizeiliche Kriminalstatistik ergibt 37 polizeilich registrierte Fälle im Jahr 2012 und 113 im Jahr 2013 ([www.bka.de](http://www.bka.de)). Der Norm wird daher nur eine symbolische Bedeutung zugemessen (*Fischer*, § 233 Rn. 3).

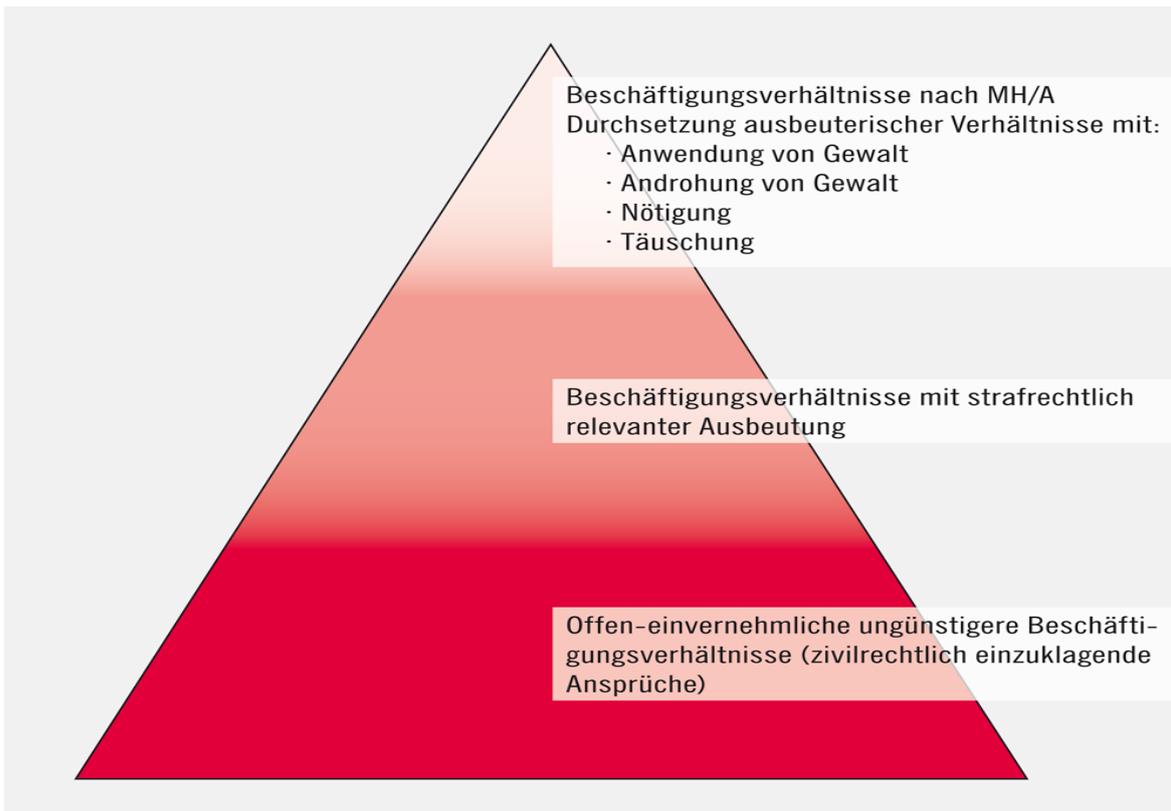
Die Gründe für die wenig effiziente Strafverfolgung sind vielschichtig. Die komplizierten Tatbestandsmerkmale erfordern aufwendige und personalintensive Ermittlungen, die häufig durch Auslandsbezüge erheblich erschwert werden. Bei § 233 StGB handelt es sich ferner um ein typisches Kontrolldelikt, das nur selten von Dritten oder den Opfern selbst angezeigt wird. Eine verstärkte Überwachung der Arbeitsplätze durch die Behörden scheitert häufig an begrenzten Ressourcen. Unter einer notorisch knappen Personalausstattung leiden aber auch die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte. Daraus eröffnen sich Einfallstore für Absprachen im Strafprozess (vgl. dazu *Kestermann/Rump/Busse*, 83 ff.).

Bei den Opfern von Arbeitsausbeutung stößt die Strafverfolgung kaum auf Euphorie. Die soziale Ungleichheit und die große Armut in den Herkunftsländern der Opfer als größte Faktoren des Menschenhandels führen dazu, dass die Ausbeutung der Arbeitskraft den Betroffenen attraktiver erscheint als die Alternativen: Ausbeutung ist immer noch besser als Hunger. Wer aber mit den Strafverfolgungsbehörden kooperiert, sägt so den Ast ab, auf dem sie/er sitzt, denn es drohen der Verlust der Verdienstmöglichkeit sowie bei einer Ausweisung die Rückkehr in eben die Strukturen, die die Ausbeutung erst herbeigeführt haben. Hinzu kommt ein generelles Misstrauen gegenüber den staatlichen Behörden, die die Opfer in ihren Heimatstaaten häufig nur als korrupt wahrgenommen haben.

## **Die „Pyramide der Arbeitsausbeutung“ und das geltende Strafrecht**

Ein weiterer Grund für das – vermeintliche oder tatsächliche – Auseinanderklaffen von Deliktswirklichkeit und Strafverfolgungspraxis liegt daran, dass man die Arbeitsausbeutung bislang zu einseitig durch die Brille des Menschenhandels betrachtet. Diese Sichtweise wird der Komplexität des Phänomens nicht gerecht, denn es ist zu vermuten, dass die Fälle von „forced labour“ nicht so häufig vorkommen.

Für ein ganzheitliches Verständnis des Phänomens der Ausbeutung ist die Metapher der Pyramide (Cyrus/De Boer, 48 f. / vgl. unten folgende Grafik) hilfreich: Den Sockel bilden die Fälle einvernehmlicher Beschäftigung, die in verschiedenen Aspekten ungünstigere Bedingungen bietet, aber noch nicht strafrechtlich relevant sein muss. Die Ausnutzung einer Zwangslage wird hier noch nicht vorausgesetzt. Es kann verschiedene Gründe geben, weshalb jemand freiwillig zu ungünstigen Bedingungen arbeitet. Schon allein dadurch verbessert er seine Marktsituation gegenüber denjenigen, die dazu nicht bereit sind. Wenn eine derartige Ausbeutung verdeckt stattfindet, können nicht nur die Auftraggeber\_innen, sondern auch die Anbieter\_innen von Schwarzarbeit zusätzlich dadurch profitieren, dass Sozialversicherungsabgaben und Steuern hinterzogen werden. Die mittlere Ebene bilden die Fälle, in denen sich jemand in einer Situation der Verletzlichkeit (vgl. § 291 StGB: Zwangslage, Unerfahrenheit, Mangel an Urteilsvermögen, Willensschwäche) auf ungünstige Arbeitsbedingungen einlässt. Die Spitze der Pyramide bilden die Fälle des klassischen Menschenhandels, das heißt offen erzwungener Ausbeutung durch Sklaverei und Zwangsarbeit, die zumeist mit Nötigung oder Freiheitsberaubung einhergehen.



Arbeitsausbeutung ist also ein kontinuierliches Phänomen mit fließenden Übergängen zwischen den einzelnen Ebenen (instruktiv *van Voorhout*, 59 ff.). Dabei kommt es weniger auf das wachsende Missverhältnis zwischen Arbeitsleistung und Entgelt, als auf die Zunahme des auf die Betroffenen ausgeübten Drucks an – mit dem sich dann etwa im Fall der Sklaverei auch die denkbar schlechtesten Arbeitsbedingungen durchsetzen lassen. Arbeitsausbeutung beginnt, wenn die Mindestbedingungen angemessener Arbeit unterschritten werden, und endet in „forced labour“ – über subtilen Druck, in dem eine Notlage oder persönliche Bedrängnis ausgenutzt werden, Arbeitsverhältnisse, die von Arbeitnehmer\_innen nicht frei beendet werden können (zum Beispiel Schuldknechtschaft) bis hin zu nackter Gewalt. Zwangsarbeit kann indes noch nicht mit niedrigen Löhnen und schlechten Arbeitsbedingungen gleichgesetzt werden. Außerdem kommt es durchaus vor, dass ein Arbeitsverhältnis zunächst freiwillig eingegangen wird und erst im Laufe der Zeit zu Ausbeutung mutiert.

Ein Blick auf die geltenden Strafvorschriften gegen Arbeitsausbeutung zeigt, dass von einem stimmigen Umgang mit Arbeitsausbeutung bislang keine Rede sein kann.

Die Spitze der Pyramide der Arbeitsausbeutung wird durch § 233 StGB erfasst. Neben die „Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft“ stellt das Gesetz als weitere Erscheinungsform „sklavereiähnlicher Verhältnisse“ (BT-Drs. 15/3045, 9) die Beschäftigung „zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben“. Diese Formulierung schließt an die §§ 15 a Abs. 1 S. 1 AÜG, 10 SchwarzArbG an, auf die die Gesetzesbegründung explizit verweist (BT-Drs. 15/3045, 9 f.). Gegen diese Gleichstellung bestehen jedoch erhebliche Bedenken, weil ungünstige Arbeitsbedingungen bereits bei einer schlechteren Bezahlung unter einem Drittel des üblichen Arbeitslohnes angenommen werden (vgl. BGHSt 43, 53 ff. zu § 291 Abs. 1 Nr. 3 StGB). Eine schlechte Bezahlung kann mit den Beeinträchtigungen infolge Sklaverei oder Leibeigenschaft nicht verglichen werden. Charakteristisch für den Menschenhandel ist die Zwangslage, in der sich das Opfer befindet. Darunter fällt jede Situation, in der die betreffende Person keine für sie zumutbare andere Möglichkeit hat, als sich der Arbeitsausbeutung zu beugen (s. Art. 2 Abs. 2 RL 2011/36/EU). Deshalb und angesichts des hohen Strafrahmens von sechs Monaten bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe wird einschränkend gefordert, dass das Opfer weitgehend der Disposition durch die Arbeitgeber\_innen unterworfen sein muss, so dass es die Beschäftigung nicht ohne Weiteres aufgeben kann (vgl. *Eydner*, 13 f.).

Die Bestrafung der Nachfrageseite ist nur sehr rudimentär geregelt. Seit dem 26.11.2011 macht sich nach § 10 a SchwarzArbG strafbar, wer Ausländer ohne Aufenthaltstitel beschäftigt „und hierbei eine Lage ausnutzt, in der sich der Ausländer durch eine gegen ihn gerichtete Tat eines Dritten nach §§ 232 oder 233 des Strafgesetzbuches befindet“. Der Straftatbestand geht zurück auf die „Arbeitgebersanktionenrichtlinie“ der EU vom 18.6.2009 (RL 2009/52/EG). Der Anwendungsbereich beschränkt sich auf Arbeitnehmer\_innen aus Drittstaaten außerhalb der EU und hat deshalb keine praktische Bedeutung. Bislang konnte sich der Gesetzgeber nicht zu einer generellen Kriminalisierung der Nachfrage nach Menschenhandelsopfern durchringen (siehe demgegenüber Art. 19 der Convention on Action against Trafficking in Human Beings des Europarats vom 16.5.2005).

Eine weitere Vorschrift gegen Arbeitsausbeutung ist der Lohnwucher als Unterfall des Leistungswuchers nach § 291 Abs. 1 Nr. 3 StGB. Da sich die rechtswidrige Ausbeu-

tung nach dem Verhältnis von Leistung und Gegenleistung bemisst, kommt es nicht darauf an, ob jemand abhängig beschäftigt oder als Selbständige\_r tätig wird. Lohnwucher setzt voraus, dass Arbeitsleistung und Entlohnung in einem auffälligen Missverhältnis stehen und dass die Arbeitsausbeutung auf einer der abschließend benannten Schwächesituationen beruht: Zwangslage, Unerfahrenheit, Mangel an Urteilsvermögen, erhebliche Willensschwäche. Im Jahr 1997 beurteilte der BGH erstmalig einen Fall von Arbeitsausbeutung als Lohnwucher nach § 291 Abs. 1 Nr. 3 StGB (BGHSt 43, 53 ff.). Ein Bauunternehmer hatte zwei tschechische Grenzgänger als Maurer zu einem Bruttostundenlohn von 12,70 DM beschäftigt. Der Tariflohn betrug 19,05 DM pro Stunde; seine deutschen Arbeitnehmer entlohnte der Bauunternehmer mit 21 DM pro Stunde. Der BGH bewertete die Bezahlung von einem Drittel unter Tarif als strafbaren Wucher. Die Annahme, beide seien Opfer ihrer Unerfahrenheit geworden, erscheint jedoch als weit hergeholt, gab es doch gute Gründe für eine Tätigkeit in Deutschland. Beide erzielten auf diese Weise ein Monatseinkommen von circa 2.000 DM, das in der Tschechischen Republik der oberen Mittelklasse entsprach. Durch die Annahme einer sittenwidrigen Ausbeutung wurde den tschechischen Bauarbeitern somit eine – aus ihrer Sicht lukrative – Einnahmequelle versperrt, denn die Vorstellung ist illusorisch, dass sie in Deutschland eine Beschäftigung zum Tariflohn hätten realisieren können. Faktisch läuft diese Rechtsprechung auf einen Konkurrentenschutz inländischer Arbeitnehmer\_innen vor Lohndumping im betreffenden Wirtschaftszweig hinaus (*Bernsmann*, 633).

Die untere Ebene der Arbeitsausbeutung wird repräsentiert durch die §§ 15 a AÜG, 10 SchwarzArbG. Die in der Praxis völlig bedeutungslosen Straftatbestände richten sich gegen die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften ohne Aufenthaltstitel zu ungünstigen Arbeitsbedingungen. Vorrangiger Schutzzweck ist die Bekämpfung von Lohndumping durch die Verhinderung von Anreizen zur illegalen Beschäftigung von Ausländer\_innen. Daneben sollen ausländische Arbeitnehmer\_innen vor Diskriminierung, Gesundheitsgefährdung und Arbeitsausbeutung bewahrt werden. Ausländische Arbeitnehmer\_innen ohne Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigung sind besonders anfällig für Arbeitsausbeutung, weil sie sich bei einer Verletzung ihrer Rechte kaum an die Behörden wenden können (vgl. BT-Drs. 7/3100, 5; 10/2102, 20).

Am 29. und 30.6.2010 verbreiteten die Medien die irreführende Meldung, dass die Unterschreitung des gesetzlichen Mindestlohnes erstmals von einem Gericht als Straftat behandelt worden sei. Das Urteil des LG Magdeburg (21 Ns 17/09; s. dazu *Metz*, 782 ff.), auf das sich die Meldung bezog, eröffnete eine weitere Möglichkeit zur Strafverfolgung der Arbeitsausbeutung. In dem fraglichen Strafverfahren wurden die Angeklagten keineswegs wegen der Unterschreitung von Mindestlöhnen, sondern wegen der Nichtabführung von Sozialversicherungsbeiträgen nach § 266 a Abs. 1 StGB verurteilt. Die Angeklagten hatte ihre Arbeitnehmerinnen zwar den Sozialversicherungsträgern gemeldet (s. § 266 a Abs. 2 StGB) und auch Sozialversicherungsbeiträge entrichtet. Die Gerichte akzeptierten jedoch nicht die Berechnung der Abgaben nach dem tatsächlich bezahlten – aber sittenwidrigen (vgl. § 138 BGB) – Stundenlohn im 1-€-Bereich, sondern orientierten sich an dem einschlägigen tarifliche Mindeststundenlohn in Höhe von 7,68 € für Reinigungskräfte. Hierfür spricht der Wortlaut von § 266 a Abs. 1 StGB, wonach die Beiträge „unabhängig davon, ob Arbeitsentgelt gezahlt wird“, zu entrichten sind (sogenannte „Lohnpflichttheorie“, s. BT-Drs. 14/8221, 18; BGHZ 144, 311 ff.).

## Ausblick

Die Neuregelung der §§ 232 ff. StGB steht auf der Tagesordnung. Der Gesetzgeber sollte bei dieser Gelegenheit den Flickenteppich von nicht aufeinander abgestimmten Strafvorschriften durch einen systematischen Zugriff auf die Spannbreite der Arbeitsausbeutung ersetzen, die oben mit dem Bild der Pyramide beschrieben wurde. Es ist nicht einzusehen, weshalb die sozialschädliche Beschäftigung nur bei Arbeitskräften aus Drittstaaten ohne Aufenthaltsgenehmigung oder Arbeitserlaubnis strafrechtlich verarbeitet wird, obwohl die von den §§ 15 a Abs. 1 AÜG, 10 Abs. 1 SchwarzArbG vorausgesetzten ungünstigen Arbeitsbedingungen auch bei deutschen Arbeitnehmer\_innen anzutreffen sind. Arbeitsausbeutung ist kein Problem ausschließlich oder auch nur vorrangig der – illegalen – Migration (näher dazu *Renzikowski*).

Neben der – einseitigen – Konzentration auf straf- und ausländerrechtliche Instrumente wäre es mindestens ebenso wichtig, ein Konzept arbeitsrechtlicher Mindeststandards zu entwickeln – denn das wäre die wirksamste Prävention vor Ausbeutung innerhalb der eigenen Gesellschaft. Die entscheidende Frage ist daher, welche Mindeststandards in einer sozialen Marktwirtschaft legitimerweise vorgeschrieben werden können.

Es geht dabei auch um die Frage, wie weit der immerhin durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten Privatautonomie aus übergeordneten Erwägungen Grenzen gezogen werden dürfen – was verfassungsrechtlich grundsätzlich möglich ist. Das Gesetz über den Mindestlohn vom 11.8.2014 ist ein Anfang. Art. 4 der Europäischen Sozialcharta, wonach „alle Arbeitnehmer (...) das Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt [haben], das ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard sichert“, legt einen an der Sicherung des Lebensunterhalts orientierten Mindestlohn nahe (*Nassibi*, 204 f.).

Ausländerrechtliche Restriktionen und schärfere Strafgesetze allein sind jedenfalls keine wirkliche Lösung des Problems, sondern treiben nur die Kosten für die Menschenhandelsopfer in die Höhe.

## Literatur

*Bernsmann, Klaus*: Anmerkung zu BGHSt 43, 53, in: Juristenzeitung 1998, S. 629–633.

*Cyrus, Norbert*: Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland, Genf 2006.

*Cyrus, Norbert/de Boer, Katrin*: Darstellung und Analyse der Vorkommensweise des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung, in: KOK (s.u.), S. 43–79.

*Eydner, John Richard*: Der neue § 233 StGB – Ansätze zum Verständnis der „Ausbeutung der Arbeitskraft“, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 2006, S. 10–14.

*Fischer, Thomas*: Strafgesetzbuch, 61. Aufl., München 2014.

*Kestermann, Claudia/Rump, Petra/Busse, Marie-Luise*: Untersuchung der polizeilichen und strafrechtlichen Verfahren im Bereich des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung, in: KOK (s.u.), S. 83–121.

KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (Hrsg.), Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, März 2011 (unter: [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/studie-menschenhandel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/studie-menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile) – abgerufen am 1. 11. 2014).

*Metz, Jochen*: Strafbarkeit bei untertariflicher Bezahlung, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 2011, S. 782–786

*Nassibi, Ghazaleh*: Das Verbot sittenwidriger Löhne und die Europäische Sozialcharta, in: Kritische Justiz 43 (2010), S. 194–205.

*Renzikowski, Joachim*: Strafvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution de lege lata und de lege ferenda, Halle 2014 (unter: [renzikowski/jura.uni-halle.de/aktuelles/](http://renzikowski/jura.uni-halle.de/aktuelles/)).

*Vogel, Dita*: Schätzung der Häufigkeit und Vorkommensweise des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung – Wie viele Betroffene gibt es in Deutschland, in: KOK (s.o.), S. 309–328.

*van Voorhout, Coster*: Human trafficking for labour exploitation: Interpreting the crime, in: Utrecht Law Review 3 (2007), S. 44–69.

**Prof. Dr. Joachim Renzikowski** (\* 1961) ist seit 1998 Professor für Strafrecht und Rechtsphilosophie/Rechtstheorie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Studium der Rechtswissenschaften in Erlangen, Promotion (1994) und Habilitation (1997) in Tübingen. Seine Forschungsschwerpunkte liegen hauptsächlich auf den Gebieten der Normentheorie, des Sexualstrafrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention.

**Paula Riedemann und Babette Rohner**

## **„Moderne Sklaverei“ als Begriff in der Öffentlichkeitsarbeit im Kampf gegen Menschenhandel**

Der Verein Ban Ying arbeitet seit 25 Jahren als Berliner Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel. In diesem Vierteljahrhundert haben wir sehr viel Erfahrung in der Beratung von Betroffenen von Menschenhandel, in der Advocacy-Arbeit sowie auch in der Öffentlichkeitsarbeit gesammelt. Das Ziel unserer Öffentlichkeitsarbeit ist, Gesamtgesellschaft und Fachpublikum für die Problematik des Menschenhandels und ihre Auswirkung auf Betroffene zu sensibilisieren. Neben den Vorträgen und Interviews, die wir regelmäßig zu dem Thema halten und geben, haben wir seit 2005 auch mehrere Öffentlichkeitskampagnen durchgeführt. Bei diesen Kampagnen ist es uns besonders wichtig, Betroffene von Menschenhandel als entscheidungsfähige und schutzberechtigte Personen darzustellen. Unser unterstützender und menschenrechtsorientierter Ansatz, der auf den Schutz der Identität und auf die Interessen unserer Klientinnen achtet, ist der Grund dafür, warum wir bis heute immer – unter anderem auf unserer [Webseite](#) - auf fotografische Darstellungen verzichtet haben. In diesem Sinne benutzen wir auch in unserer Öffentlichkeitsarbeit den Begriff „Betroffene“ statt des Begriffes „Opfer“, da wir eine vereinfachende und paternalistische Reduzierung vermeiden möchten.

Um die Grundsätze der Öffentlichkeitsarbeit von Ban Ying e.V. zu verdeutlichen wird im Folgenden auf drei unserer Kampagnen eingegangen: „Freierkampagne“, „Moderne Sklaverei in Deutschland“ und die „Kampagne gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung“. Darauf folgend wird eine Analyse der Nutzung des Begriffs „moderne Sklaverei“ im Kontext des Menschenhandels vorgestellt, denn an ihm lässt sich besonders gut zeigen, wie sensibel in der Öffentlichkeitsarbeit mit Begrifflichkeiten umgegangen werden sollte.

## Die „Freierkampagne“

Eine zentrale Erfahrung in der Öffentlichkeitsarbeit waren für uns die Kampagnen gegen Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung im Vorfeld und während der Fußball-WM 2006 in Deutschland. Verschiedene Organisationen, die tatsächlich oder vermeintlich gegen Menschenhandel in Deutschland arbeiteten, entwickelten unterschiedliche öffentlichkeitswirksame Aktivitäten, um über und für potentielle Betroffene aufzuklären (vgl. Schuster, Sülzle 2006: 3).

Angeheizt und befeuert wurden diese Unternehmungen durch eine mediale und politische Hysterie, die sich zu der Behauptung verstieg, dass 40.000 Frauen als „Zwangsprostituierte“ zur knapp sechswöchigen WM nach Deutschland verschleppt würden.

Politisch unbedeutend war diese ungeprüfte Zahl nicht. Sie führte national zu großen Aktivitäten auf polizeilicher und politischer Seite und international im Vorfeld der WM unter anderem dazu, dass der Ombudsmann für sexuelle Gleichstellung in Schweden öffentlich überlegte, dass die schwedische Fußballmannschaft in der WM-Endrunde nicht mitspielen solle und der deutsche Botschafter in den USA einen besorgten Brief der US-amerikanischen Regierung zugeschickt bekam ob der Prostitutionsverhältnisse in Deutschland (vgl. [Deutschlandradio Kultur](#)).

Die polizeilichen Auswertungen nach der WM ergaben, dass es keinen Anstieg von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung während der WM-Wochen gab. Dies ist auch insofern bemerkenswert, da es in dieser Zeit 22 verschiedene Kampagnen gab, um die Bevölkerung für die Situation von Betroffenen von Menschenhandel zu sensibilisieren (vgl. Schuster, Sülzle 2006: 3).

In diesem Zusammenhang entwickelte Ban Ying e.V. eine Sensibilisierungskampagne zum Thema Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung. Die „[Freierkampagne](#)“ wurde am 08.03.2006, dem internationalen Frauentag, der Öffentlichkeit vorgestellt und wird bis heute genutzt.

Die Freierkampagne basiert auf der Idee, dass nur ein Freier die Chance hat, ganz allein mit der potentiell Betroffenen von Menschenhandel im Kontakt zu sein und dass

dies eine Gelegenheit sein kann, ihr unser Unterstützungsangebot zu vermitteln. Eine weitere Grundannahme ist, dass es den Freiern nicht gleichgültig ist, ob eine Sexarbeiterin ihre Dienste unter Zwang anbieten muss. Daher sollen die Freier durch unsere Kampagne für die mögliche Zwangslage der Sexarbeiterinnen sensibilisiert werden. Um „den“ Freier als Partner gewinnen zu können, wurde die Kernbotschaft der Kampagne „Prostitution ohne Zwang und Gewalt“ in eine eher ironische Plakataktion auf Herrentoiletten verpackt.

Diese Kampagne war unsere erste Umsetzung des Grundsatzes, die Betroffenen von Menschenhandel erreichen zu wollen, ohne sie medial als „Opfer“ zu inszenieren.

### **Die Kampagne „Moderne Sklaverei in Deutschland“**

Unter dem Eindruck der stereotypen und nach unserer Meinung zum Teil diskriminierenden Kampagnen zur WM hat Ban Ying e.V. 2008 eine weitere Kampagne entwickelt: „Moderne Sklaverei in Deutschland“. Der Begriff der „modernen Sklaverei“ wurde in Anlehnung an Kevin Bales Begriff der „neuen Sklaverei“ gewählt (vgl. Bales 2001) und sollte darauf hinweisen, dass Menschenhandel die *absolute Verfügungsgewalt* über einen anderen Menschen bedeuten *kann*. Ban Ying e.V. beriet zu dieser Zeit Klientinnen, deren Zwangslagen so einer Situation - dass jemand absolut über sie verfügte - glichen. Dem Begriff der modernen Sklaverei wurden in dieser Kampagne jedoch die Gründe und Hoffnungen, die die Betroffenen uns für ihre Migrationsentscheidungen nannten, entgegengesetzt. Damit sollten die Betroffenen von Menschenhandel als entscheidungsfähige Subjekte hervorgehoben werden, die sie zumindest vor und nach Beendigung der sklavereiähnlichen Zwangslage waren.

Die Gründe für die Migration wurden auf Postkarten (Deutsch und Englisch) veröffentlicht und diese werden bis heute von uns verteilt.

Bei dieser Kampagne stellt sich die Frage, ob die Migrationsgründe der Betroffenen stark genug sind, um ein Gegengewicht zu dem effektvollen Begriff der „Sklaverei“ bilden zu können. Bevor jedoch auf diese Diskussion eingegangen wird, soll noch kurz die bisher letzte Kampagne von Ban Ying e.V. beschrieben werden.

## **Die „Kampagne gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung“**

In unserer Beratungsarbeit stellten wir immer wieder fest, dass beim Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung Menschen fast komplett aus der Öffentlichkeit verschwinden können - zum Beispiel in (diplomatischen) Privathaushalten oder Restaurantküchen. Dieses „Innewohnen“ führt dazu, dass die Möglichkeit der Verfügungsgewalt rapide ansteigt und gleichzeitig die Betroffenen durch Kampagnen kaum über ihre Rechte und Optionen aufgeklärt werden können.

Auf Grundlage dieser Situation hat Ban Ying e.V. die „Seifenkampagne“ konzipiert und 2010 der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Kampagne setzt sich zusammen aus Plakaten und kleinen Seifenschachteln, die als Give-aways konzipiert wurden, in denen unser Unterstützungsangebot in verschiedenen Sprachen „versteckt“ ist. Die Plakate, deren optisches Erscheinungsbild an Werbepлакaten für Seifen und Handys in den Herkunftsländern der Betroffenen angelehnt ist, stellen unser Unterstützungsangebot muttersprachlich vor. Diese Plakate wurden 2010 mit Motorrollern durch Stadtteile gefahren, in denen wir viele Hausangestellte vermuteten.

## **Über die Nutzung des Begriffes „moderne Sklaverei“**

Als wir im Jahr 2008 unsere Kampagne „Moderne Sklaverei“ entwickelten, hatte der Begriff international große Verbreitung gewonnen. Seit 2007 gibt es beispielsweise bei der UN eine Sonderberichterstatterin zu zeitgenössischen Formen der Sklaverei (Special Rapporteur on contemporary forms of slavery). Im Folgenden werden wir über die Angemessenheit seiner Nutzung, im aktuellen Kontext unserer Arbeit gegen Menschenhandel in Deutschland, reflektieren. Dabei werden wir der Frage nachgehen, ob moderne Sklaverei und Menschenhandel in ihrer Bedeutung gleichgesetzt werden können.

Das im Jahr 2000 unterschriebene UN-Palermo-Protokoll (Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität) gibt eine eher vage Definition von Menschenhandel, in der dieser nicht als einzelnes, einmaliges Ereignis, sondern als ein Prozess, welcher im Laufe der Zeit und für Zwecke der Ausbeutung stattfindet,

beschrieben wird. Das Konzept der Ausbeutung wurde hier explizit nicht definiert, doch wird gesagt, dass diese mindestens „die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen“ umfasst. In demselben Sinne fasst das Übereinkommen 197 des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, welches 2012 von Deutschland ratifiziert wurde und am 1. April 2013 in der Bundesrepublik in Kraft trat, den Begriff der Ausbeutung. Auch in der EU-Richtlinie 2011/36 zur „Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer“ - welche bis heute trotz Fristablauf im April 2013 noch nicht von Deutschland umgesetzt wurde - werden Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken als eine der möglichen Ziele der Ausbeutung genannt. Hier werden allerdings zusätzlich Betteltätigkeiten und die Ausnutzung strafbarer Handlungen aufgelistet. Damit wird deutlich, dass im Kontext der für Deutschland relevanten internationalen rechtlichen Grundlagen über Menschenhandel Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken nicht als Synonym von Menschenhandel benutzt werden (wie manchmal in der öffentlichen Debatte suggeriert wird), sondern als eine von mehreren Formen der Ausbeutung einer gehandelten Person betrachtet werden.

### **Moderne Formen der Sklaverei**

1999 beschrieb der US-Amerikanische Autor Kevin Bales „neue Sklaverei“ wie folgt:

*„Kauft jemand heutzutage Sklaven, verlangt er keine Quittung oder Eigentumsurkunde, sondern erwirbt die Verfügungsmacht über einen anderen und setzt Gewalt ein, um diese aufrechtzuerhalten. Sklavhalter genießen alle Vorteile der Inhaberschaft, ohne gesetzlich dazu berechtigt zu sein.“ (Bales 2001: 13)*

Inwiefern es im heutigen Kontext geeignet ist, Menschenhandel als moderne Sklaverei und Betroffene als Sklav\_innen zu verstehen, ist eine Frage, mit der sich Autor\_innen wie Julia O’Connell Davidson und Mike Dottridge auseinandersetzen.

In der historischen Perspektive wird die heutige Verwendung des Begriffs kritisch gesehen. Im Kontext des transatlantischen Sklavenhandels gab es nämlich seitens der Sklav\_innen keine Entscheidung zu migrieren, sie wurden nicht gefragt. Personen, die

heutzutage von Menschenhandel betroffen sind, haben oft Erfahrungen von Armut, Perspektivlosigkeit, Gewalt oder weitere Menschenrechtsverletzungen machen müssen und hoffen durch ihre Migrationsentscheidung in bessere Verhältnisse zu kommen. Das heißt, es wird eine Entscheidung zur Migration getroffen.

Es gibt außerdem einen grundlegenden rechtlichen Unterschied: Im Gegensatz zum transatlantischen Sklavenhandel wird heutzutage kein Mensch als Sklav\_in in eine Gesellschaft gehandelt, in der Sklaverei rechtlich anerkannt ist (vgl. O´Connell Davidson 2008: 10).

Auch wenn wir vom historischen Kontext wegschauen und uns auf die Auslegung des Begriffs der modernen Sklaverei konzentrieren, stoßen wir bald auf problematische Aspekte. Im Diskurs der modernen Sklaverei wird Menschenhandel als ein profitables Geschäft dargestellt, in dem die betroffenen Personen zum Objekt („Sklav\_innen“) reduziert werden. Dabei wird eher ignoriert, dass meistens hinter der Menschenhandelsgeschichte eine Entscheidung zur Migration stand, die möglicherweise auch eine Einwilligung der Schuldenaufnahme einschloss.

Weiterhin wird die Bezeichnung von Menschenhandel als moderne Sklaverei insofern als problematisch betrachtet, dass diese Menschenrechtsverletzung dermaßen extrem ist, dass einfach *alles* gemacht werden muss, um sie zu bekämpfen. In einer Welt, in der (Staats)Grenzen mehr und mehr kontrolliert werden, in der der Aufenthalt ohne legale Papiere kriminalisiert wird und in der restriktivere Maßnahmen zu Prostitution etabliert werden sollen, ist die Gefahr der Instrumentalisierung der „Sklaverei“ einfach sehr groß. Die Global Alliance Against Traffic in Women veröffentlichte vor einigen Jahren eine Studie über die menschenrechtlichen Kollateralschäden, die die im Kampf gegen den Menschenhandel ergriffenen Maßnahmen produzieren können („Collateral Damage. The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World“, 2007).

Diesbezüglich und besonders im Hinblick auf die rechtliche Situation in UK, schreibt Mike Dottridge:

*„Neben der Frage der legalen Terminologie hat die Benutzung des Begriffs moderne Sklaverei potentielle schädliche Konsequenzen für diejenigen Personen, die durch ein neues Gesetz eigentlich geschützt werden sollen. Das wesentliche Problem besteht darin, dass der Begriff ein solch extremes Ausbeutungsmaß impliziert, dass es aus der gewöhnlichen Arbeitswelt herausfällt. Es impliziert auch, dass eine solche Ausbeutung durch keine der Methoden, die traditionell zur Bekämpfung des Missbrauchs am Arbeitsplatz verwendet werden, wie Regulation, Arbeitsinspektionen und die Selbstorganisation der Arbeitnehmer um sich vor Missbrauch zu schützen (sowie Gewerkschaften), gelöst werden kann.“ (Dottridge 2014, Übersetzung Ban Ying e.V.)*

Durch die Beratungspraxis bei Ban Ying e.V. wissen wir, dass Ausbeutung in sehr unterschiedlichen Formen und Maßen stattfinden kann und dass Situationen von Menschenhandel, Knechtschaft und Zwangsarbeit eher Extremfälle des Missbrauchs darstellen. Wir beraten heute viele Frauen, die sich auf Grund der Perspektivlosigkeit im eigenen Land zur Migration entschieden haben und deren Rechte in Deutschland durch (extreme) Ausbeutung massiv verletzt werden. Doch selbst bei extremen Fällen der Ausbeutung berichten uns die Klientinnen, dass sich für sie der Schritt ins Ausland gelohnt hat, weil ihre Situation im Herkunftsland perspektivloser war. Als „Sklavinnen“ würden sich diese Klientinnen sicherlich nicht bezeichnen; jedoch würden sie sich einen besseren Rechtsschutz in Deutschland wünschen. Daher muss sich eine effektive Bekämpfung des Menschenhandels auf die Problematik konzentrieren, wie Politikentscheidungen und nationale Gesetze Migrant\_innen ohne Schutz lassen - und sie dadurch vulnerabel machen - und sich nicht von der Idee „wie schlimm Sklaverei ist“ ablenken lassen.

### **Was tun mit dem Begriff der „modernen Sklaverei“?**

Es gibt im Menschenhandel Ausbeutungsfälle, die die absolute Verfügungsgewalt über einen anderen Menschen bedeuten können. Hier ist der Begriff der „modernen Sklaverei“ angemessen und sollte auch öffentlichkeitswirksam verwandt werden. Doch für eine differenzierte Öffentlichkeitsarbeit kann dieser Begriff auch hinderlich sein, weil er die anderen Fälle des Menschenhandels überdecken kann.

Daher ist es uns in unserer Öffentlichkeitsarbeit wichtig, dass wir

- keine falsche Darstellung der Betroffenen vermitteln,
- Aufklärung zur Zwangslage der Betroffenen bieten und
- Betroffene als entscheidungsfähige Subjekte und nicht als „Opfer“ darstellen.

Teil unserer Öffentlichkeitsarbeit ist in diesem Zusammenhang auch der Hinweis, dass Migrant\_innen anfällig für Ausbeutung, Misshandlung, Gewalt oder Menschenhandel sind aufgrund der globalen sozialen Ungleichheiten *und* als Effekt der restriktiven Migrations- und sozialen Gesetzgebungen. Alle Kampagnen zu „moderne Sklaverei“ sollten in diesen Kontext gesetzt werden.

## Literatur

Bales, Kevin (2001): „Die neue Sklaverei“. Kunstmann: München.

Delcker, Janosch (2014): „Die Spur der 40.000“.  
[http://www.deutschlandradiokultur.de/prostitution-die-spur-der-40-000.976.de.html?dram:article\\_id=296569](http://www.deutschlandradiokultur.de/prostitution-die-spur-der-40-000.976.de.html?dram:article_id=296569). Letzter Aufruf: 16.11.2014

Dottridge, Mike (2014): “Some implications of using the term “modern slavery””.  
<http://thetraffickingresearchproject.wordpress.com/2014/02/28/some-implications-of-using-the-term-modern-slavery>. Letzter Aufruf: 20.11.2014

EU Parlament/EU Rat (2011): Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.

Europarat (2005): Übereinkommen 197 zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Global Alliance Against Traffic in Women (2007): „Collateral Damage. The Impact of Anti-Trafficking Measures on Human Rights around the World“. Selbstverlag: Bangkok.

O’Connell Davidson, Julia (2008): „Trafficking, Modern Slavery and the Human Security Agenda“, Human Security Journal, volume 6. SciencePo/CERI Program for Peace and Human Security: Paris.

O’Connell Davidson, Julia (2014): “The making of modern slavery: Whose interests are served by the new abolitionism?”. British Academy Review, Issue 24: London.

Schuster, Martina/Sülzle, Almut (2006): „Zwangsprostitution, Sexarbeit, Menschenhandel und die WM 2006“. Genderpool: Wien.

UNO (2000): Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Überein-

kommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

**Paula Riedemann** ist eine chilenische Volljuristin, Magister in Staatspolitik und Master in Intercultural Education. Seit 2013 ist sie Projektkoordinatorin und wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der Berliner Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel Ban Ying e.V.

**Dr. Babette Rohner** ist Soziologin und Sozialarbeiterin. Sie arbeitet in der Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel Ban Ying e.V. und lehrt an der Alice-Salomon-Hochschule in Berlin.

**Norbert Cyrus**

## **Vom ‚Menschenhandel‘ zur ‚Arbeitsausbeutung‘**

*Anmerkungen zur Debatte um die Weiterentwicklung von Unterstützungskonzepten für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung*

Das Bundesministerium für Justiz hat angekündigt, den Tatbestand Menschenhandel neu fassen und auch die Einführung eines eigenständigen Tatbestand der (schweren) Arbeitsausbeutung überprüfen zu wollen. Mit diesen bisher nur angekündigten Veränderungen werden sich auch die rechtlichen Voraussetzungen der Unterstützungsangebote für Betroffene von Menschenhandel ändern. Vor diesem Hintergrund stelle ich Überlegungen zur Gestaltung von Unterstützungsangeboten für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung vor.

### **Opferschutz als Vorwand und Verpflichtung**

Der Tatbestand Menschenhandel wurde im Jahr 2000 in das internationale Recht aufgenommen. Seitdem sind die rechtlichen Bestimmungen auf internationaler Ebene kontinuierlich weiterentwickelt worden (vgl. Gallagher 2010). Besonders bemerkenswert ist die Entwicklung im Bereich des so genannten Opferschutzes, denn das Aufrufen von Menschenrechtsemanationen diente (und dient nach wie vor) als Vorwand, um repressive Maßnahmen zur internationalen Kriminalitätsbekämpfung und Migrationskontrolle zu rechtfertigen (Ausserer 2014, Gallagher 2010: 71, Dauvergne 2008). Die Staaten und internationalen Organisationen wurden allerdings von zivilgesellschaftlichen Akteur\_innen beim Wort genommen und zur Umsetzung der menschenrechtlichen Versprechen gedrängt (Uhl 2011). So entfaltete die versuchte Instrumentalisierung von Menschenrechten eine Dynamik und Eigenlogik von Rechtfertigung und Kritik (Boltanski/Thevenot 2007). Aus vagen und weitgehend unverbindlichen Formulierungen sind konkrete und verbindliche Vorgaben geworden. Staaten werden durch internationale Abkommen und europäische Richtlinien inzwischen dazu verpflichtet, Betroffene von Menschenhandel über ihre Rechte zu informieren und bei der Durchsetzung ihrer Rechte materiell zu unterstützen (Gallagher 2010).

Auch die Bundesrepublik Deutschland hat sich durch die Mitgliedschaft in supranationalen Körperschaften und die Ratifizierung internationaler und europäischer Abkommen verpflichtet, einen Straftatbestand ‚Menschenhandel‘ in das nationale Recht einzuführen, Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung zu ergreifen, die Täter\_innen zu bestrafen und Betroffene zu unterstützen. Die jüngsten Regelungen für einen verbesserten und verbindlichen Schutz der Opfer von Menschenhandel hat die Europäische Union mit der Richtlinie 2011/36/EU vom 5. April 2011 vorgegeben (Rama 2013; Rabe/Tanis 2013). Mit der Umsetzung ist die Bundesrepublik Deutschland aber in Verzug.

Im Februar 2005 war der Tatbestand Menschenhandel aufgrund internationaler Verpflichtungen in das deutsche Strafrecht aufgenommen worden. Erstmals wurde auch der ‚Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung‘ unter Strafe gestellt. Bald stellte sich heraus, dass die Strafverfolgungsbehörden wenige Ermittlungsverfahren einleiteten und nur in vereinzelt Ausnahmefällen eine Verurteilung wegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung erwirkten. Vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Untersuchungen und von Erfahrungsberichten aus Beratungsstellen, die für den Bereich der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte zahlreiche Fälle einfacher und schwerer Ausbeutung dokumentierten (Cyrus 2005, Cyrus u.a. 2010, KOK 2011), wurde nach Gründen für die geringe Fallzahl gesucht.

### **Die Suche nach Menschenhandelsopfern**

Eine Ursache wurde darin gesehen, dass der Tatbestand bei den Strafverfolgungsbehörden noch nicht bekannt sei. Durch Schulung der Mitarbeiter\_innen der Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Staatsanwaltschaft, Gericht) sollte auf den Tatbestand aufmerksam gemacht und die Verurteilungszahl erhöht werden. Es zeigte sich jedoch, dass auch gut informierte Strafverfolgungsbehörden den Tatbestand nicht anwendeten, weil damit hohe Anforderungen an die Nachweisbarkeit verbunden sind. Um eine Verurteilung vor Gericht zu erreichen, müssen die Betroffenen persönlich aussagen, wozu nur in wenigen Fällen die Bereitschaft besteht. Aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden kann eine Verurteilung aber auch durch so genannte Auffangtatbestände, weniger schwerwiegende und leichter nachzuweisende Tatbestände wie das Nichtabführen von Sozialbeiträgen oder Verstöße gegen das

Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz, leichter und effektiver erreicht werden (Cyrus u.a. 2010: 53f)

Auch Veranstaltungen zur Sensibilisierung anderer Berufsgruppen, die als Sozialarbeiter\_innen, Gewerkschaftsaktivist\_innen oder sogar Asylentscheider\_innen möglicherweise in Kontakt mit Menschenhandelsopfer kommen, haben keine Erhöhung der Fallzahlen bewirkt. Als mögliche Gründe wurde unter anderem angeführt, dass Betroffene schwerer Ausbeutung sich nicht offenbaren, da sie sich selber nicht als Opfer von ‚Menschenhandel‘ oder ‚moderner Sklaverei‘ ansehen (Brunovskis/Surtees 2007). Sie würden die Einleitung rechtlicher Schritte auch deshalb unterlassen, weil sie glauben, keine Rechte zu haben und am Ende selbst wegen Schwarzarbeit oder illegalem Aufenthalt angeklagt zu werden.

Als weiterer Grund für die geringe Anzahl der angeklagten Fälle von Menschenhandel wurde auf die unzureichenden Angebote zur Beratung und Unterstützung der Opfer von Menschenhandel zur Ausbeutung hingewiesen. Ein konsequenter Ausbau von Schutz- und Unterstützungsangeboten, der unter anderem ein Aufenthaltsrecht für die Dauer des Ermittlungsverfahrens, die Straffreiheit bei illegalem Aufenthalt oder Beschäftigung sowie die Beratung und Betreuung der als Menschenhandelsopfer identifizierten Personen beinhaltet, diene nicht nur der Erfüllung eingegangener menschenrechtlicher Verpflichtungen, sondern könne auch die Kooperationsbereitschaft mit den Strafverfolgungsbehörden erhöhen. Aber auch bei dieser Argumentation ist zu bedenken: Die Angebote richten sich allein an Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, *nicht* an lediglich von Arbeitsausbeutung Betroffene. Damit verringert sich der Kreis der anspruchsberechtigten Personen auf diejenigen, für die zumindest Hinweise vorliegen, dass sie unter Anwendung verbotener Mittel in eine ausbeuterische Beschäftigung gebracht oder gehalten wurden. Die Identifizierung dieser Personen gilt als große Herausforderung des Opferschutzes.

### **Ohne Verdacht auf Menschenhandel keine Unterstützung**

Zur Verbesserung der Identifizierung haben Akteur\_innen der Menschenhandelsbekämpfung vorgeschlagen, mit breiten und letztlich unspezifischen Indikatoren zu operieren. Die Logik dieser Identifizierungsbemühungen folgt dem Ziel, möglichst kein Opfer von Menschenhandel unentdeckt zu lassen. Unterstützungsangebote im Namen

der Menschenhandelsbekämpfung werden aufgrund breit definierter Indikatoren auch in Ausbeutungssituationen angeboten, bei denen es unsicher ist, dass der Verdacht auf Menschenhandel bestätigt werden kann. Mit diesem Ansatz wird der Begriff Menschenhandel inflationär verwendet.

Die Strafverfolgungsbehörden folgen dagegen einer anderen Logik: Im Vordergrund steht das Ziel, ein Ermittlungsverfahren möglichst ermittlung- und prozessökonomisch sowie nachweislich zur Anklage zu bringen. Ob ein rechtswidriges Verhalten wegen Menschenhandel oder einer anderen Anklage bestraft wird, ist in dieser Perspektive nicht entscheidend – sondern das Ergebnis, eine Bestrafung zu erreichen. Die Anforderung des Personenbeweises in Menschenhandelsverfahren kann durchaus ein Prozessrisiko darstellen, wenn Zeug\_innen sich nicht mehr erinnern, sich widersprechen oder aufgrund von Drohungen Aussagen widerrufen. Der Verzicht auf Einleitung eines Ermittlungsverfahrens oder einer Anklage wegen Menschenhandel kann daher zweckdienlich sein, um die als angemessen angesehene Bestrafung eines Fehlverhaltens zu erreichen, wie ein Berliner Oberstaatsanwalt argumentierte (Cyrus u.a. 2010: 53f).

Mit einem Verzicht auf Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen Menschenhandel wird unter den gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen aber auch die Möglichkeit eingeschränkt, die auf Menschenhandelsopfer ausgerichteten Schutz- und Unterstützungsangebote in Anspruch zu nehmen. Bei einer engen Orientierung an der strafrechtlichen Identifizierungslogik laufen die Schutzangebote weitgehend ins Leere. Bei einer Orientierung an der Identifizierungslogik der Unterstützungsakteur\_innen, die den Verdacht auf Menschenhandel inflationiert, entsteht dagegen der Eindruck, dass Ermittlungsbehörden unfähig oder unwillig zur Verfolgung von Menschenhandel sind.

In den aktuellen Diskussionen wird in aller Regel von einer hohen Dunkelziffer bei Menschenhandel ausgegangen. Wirklich belastbare Zahlen oder methodisch systematisch ermittelte Schätzungen gibt es aber nicht (Vogel 2013). Die vorgetragenen Schätzungen mit inzwischen bis zu 30 Millionen Menschen, die weltweit von ‚moderner Sklaverei‘ betroffen sein sollen (Kara 2012), beruhen auf einem willkürlich und inflationär benutzten Begriff, der im internationalen Recht nicht verankert ist (Gallagher 2010: 177-191). ‚Moderne Sklaverei‘ eignet sich hervorragend zur Emotionalisierung

und Mobilisierung von Aufmerksamkeit – auch für Forderungen wie die nach Kriminalisierung der Käufer kommerzieller sexueller Dienstleistungen oder der Verstärkung der Grenzsicherung. Für eine präzise Analyse der verschiedenen Formen von Ausbeutungsverhältnissen und der Entwicklung von Gegenmaßnahmen ist er aber nicht geeignet (O’Connell Davidson 2012, Carmi 2011, Feingold 2005).

## **Menschenhandel als institutionelle Tatsache**

Es ist an dieser Stelle hilfreich sich zu vergegenwärtigen, dass es sich bei ‚Menschenhandel‘ zunächst einmal um ein Wort der deutschen Sprache handelt. Sprache hat ganz allgemein die Fähigkeit, auch Wörter für Sachverhalte generieren zu können, die in der Welt gar nicht existieren. Auf der anderen Seite bietet Sprache aber auch die Möglichkeit, durch die Generierung von Wörter Sachverhalte zu schaffen, die dann in der Welt real werden. Der Gesellschaftsphilosoph John R. Searle (2010) hat solche durch Wörter in die Welt gesetzten Sachverhalte als ‚intentionsabhängig‘ bezeichnet. Einige dieser Sachverhalte, etwa Geld oder eine Kriegserklärung, werden durch Institutionen deklariert. Diese ‚institutionellen Tatsachen‘ klassifizieren Dinge, Sachverhalte und Menschen. Sie haben die als Status-Funktion bezeichnete Macht, Beziehungen zwischen Menschen zu regeln und ihnen Rechte und Pflichten zuzuweisen, weil und solange sie als institutionelle Tatsachen anerkannt werden.

Mit Searle lässt sich argumentieren, dass das Wort ‚Menschenhandel‘ als institutionelle Tatsache eine mächtige Status-Funktion ausübt: sie verpflichtet Staaten dazu, Menschenhandel als Straftatbestand einzuführen, gegen Menschenhandel aktiv zu werden, Täter\_innen zu bestrafen und Opfer zu schützen. Sie weist den als Menschenhandelsopfern identifizierten Personen Rechtsansprüche auf Unterstützung zu.

Als internationale und nationale Rechtsnorm ist ‚Menschenhandel‘ eine Klassifizierung, die inzwischen auf sehr unterschiedliche Ausbeutungsverhältnisse bezogen wird: Sexuelle Ausbeutung, Arbeitsausbeutung, Organhandel, Kinderhandel, Zwangsbetteln und erzwungene Begehung von Straftaten (Rama 2013). Die statistischen Angaben repräsentieren daher nicht einfach intentionsunabhängig bestehenden Menschenhandel, sondern informieren über die Anwendung der Rechtsnorm ‚Menschenhandel‘ auf ganz unterschiedliche und unterschiedlich intensive Ausbeutungssituationen. Die Diskrepanz zwischen dem vermutetem Dunkelfeld, den ermittelten Verdachtsfällen und

den Verurteilungen wegen Menschenhandel verweisen auf die Schwierigkeit, die Klassifizierung in einem rechtlich korrekten Sinn anzuwenden.

Nach der Definition des internationalen Rechts ist der Tatbestand Menschenhandel nur dann erfüllt, wenn in einer Ausbeutungssituation drei Elemente zusammen, kumulativ festgestellt werden: eine strafbare Tathandlung (Rekrutierung), die Anwendung verbotener Tatmittel (Zwang) und die Verfolgung illegitimer Tatzwecke (Ausbeutung) (Gallagher 2010). Bei der Umsetzung des internationalen Strafrechtsverständnisses in nationales Recht wurden die einzelnen Elemente entsprechend der jeweiligen nationalen Rechtskulturen höchst unterschiedlich interpretiert und weiterentwickelt.

Die Verwendung des Begriffs ‚Menschenhandel‘ kann sich daher im internationalen Vergleich auf sehr unterschiedliche Sachverhalte beziehen. Hinzu kommt, dass der Begriff ‚Menschenhandel‘ von einigen Akteur\_innen vorsätzlich ‚rechtlich inkorrekt‘ mit Menschenschmuggel oder Prostitution gleichgesetzt wird, um für partikulare politische oder moralische Ziele zu mobilisieren. Zusätzlich zu den Problemen der Identifizierung und Nachweisbarkeit wird das Problem der Interpretation der Rechtsnorm und des rechtlich korrekten Gebrauchs der Klassifizierung deutlich.

Die hier vorgenommene Betrachtung im Anschluss an Searle verweist darauf, dass die Klassifizierung ausbeuterischer Situationen als ‚Menschenhandel‘ eine per Deklaration geschaffene institutionelle Tatsache darstellt - und somit bei entsprechenden politischen Willen auch per Deklaration verändert werden kann. Die eingangs erwähnte Absichtserklärung des Bundesjustizministeriums, eine Neukonzeption vorzulegen, läuft auf die Deklaration neuer Klassifizierungskategorien mit einer Neubestimmung von Status-Funktionen auf nationaler Ebene hinaus, die sich auch auf die Unterstützungskonzepte auswirken werden.

### **Vorschläge zur Neufassung der Menschenhandelsgesetzgebung**

Mit der Ankündigung einer Neukonzeption reagiert das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV 2014) auf massive Kritik, die nicht nur die mangelnde und unvollständige Umsetzung der Verpflichtungen des Opferschutzes betreffen, sondern auch die aktuelle Gesetzgebung zu Menschenhandel als praxisuntauglich bezeichnet. Das geltende Recht entspricht – so die Auffassung von Renzikowski

(2014) - mit seiner Regulationsstruktur nicht den europäischen Vorgaben. Die bisherige Systematik führt in die Irre und entspricht auch nicht dem international üblichen Sprachgebrauch. So beschreiben die in § 233 a StGB erfassten Verhaltensweisen nicht lediglich die „Förderung des Menschenhandels“, sondern die als Menschen*han-*del selbst klassifizierten Handlungen, nämlich die Rekrutierung und Weitergabe der Opfer zum Zweck späterer Ausbeutung. Dagegen betreffen § 232 (Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung) und § 233 StGB (Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung) nicht den Handel, sondern die Ausbeutung.

Renzikowski schlägt eine systematische Neufassung vor: Der bisherige Tatbestand „Förderung des Menschenhandels“ (§233a) soll als neuer § 232 StGB (Menschenhandel) den „Handel“ erfassen und in den jeweils rechtssystematischen Bereichen durch Normen zu den einzelnen Ausbeutungsformen ergänzt werden. Vorgeschlagen wird auch die Einführung eines differenzierten Tatbestands „Ausbeutung der Arbeitskraft“. Neu eingeführt werden soll ein Tatbestand ‚Arbeitsausbeutung‘ (als § 291 StGB), wonach mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft werden soll, wer eine andere Person zu Bedingungen tätig werden lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Bedingungen anderer Beschäftigter stehen, welche die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben. Zusätzlich wird der Tatbestand „Schwere Arbeitsausbeutung“ (als § 291 a) vorgeschlagen. Danach wird mit einer Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft, wer eine andere Person unter sklavereiähnlichen Bedingungen tätig werden lässt (Renzikowski 2014: 29f).

Über die einzelnen Formulierungen und Konzepte wie ‚tätig werden‘ oder ‚sklavereiähnlich‘ wird sicher noch produktiv gestritten werden. Grundsätzlich kommt es aber einem Befreiungsschlag gleich, den Tatbestand Menschenhandel auf die Rekrutierung und Weitergabe von Opfern zu konzentrieren und die als Zwecke des Menschenhandels vorausgesetzten Ausbeutungsverhältnisse in eigenständigen Tatbeständen zu normieren und näher zu bestimmen. In diesem Zusammenhang ist die Einführung eines Tatbestands (schwere) Arbeitsausbeutung systematisch und sachlich überzeugend. Zu klären wäre dann die Status-Funktion der neuen Rechtsnorm für den Opferschutz: Werden Rechtsansprüche auf Schutz- und Unterstützungsleistungen nur den Betroffenen von Menschenhandel in engerem Sinne eingeräumt

oder aber den Betroffenen der dann eigenständig normierten Ausbeutungstatbestände?

Über die Weiterentwicklung der rechtlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen für Unterstützungsangebote für Betroffene von Menschenhandel liegen inzwischen mehrere Ausarbeitungen vor, darunter auch Stellungnahmen des Deutschen Juristinnenbundes, des Deutschen Gewerkschaftsbundes (2014), des Deutschen Instituts für Menschenrecht oder eine Vorschlag für einen Gesetzesentwurf der Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen (BT-Drs. 17/10843). In diesen Beiträgen wird die Umsetzung der Verpflichtungen, die sich aus der Europäischen Richtlinie und der Konvention des Europarats zwingend ergeben, umfassend und rechtlich detailliert betrachtet. Bei einer Umsetzung der angekündigten Novellierung der Menschenhandelsgesetzgebung sind diese Vorschläge zur Verbesserung des Opferschutzes unter Berücksichtigung einer dann veränderten Rechtslage neu zu betrachten.

### **Schutz vor (schwerer) Arbeitsausbeutung**

Grundsätzlich wird mit der vorgeschlagenen Neufassung des Tatbestands Menschenhandel, der sich auf die Rekrutierung und Weitergabe von Personen zur Ausbeutung gegen ihren Willen konzentriert, die Verpflichtung zur Einführung eines Straftatbestands ‚Menschenhandel‘ erfüllt. Für die Entwicklung von Unterstützungskonzepten stellt sich damit allerdings die Frage der rechtlichen Anknüpfungspunkte neu. Denn die Erfahrungen mit einem solchen konzentrierten Straftatbestand Menschenhandel im engeren Sinne zeigen, dass kein einziges Ermittlungsverfahren wegen ‚Förderung des Menschenhandels‘ eingeleitet wurde. Die rechtspolitische Festlegung, wonach die Gewährung von Unterstützungsangeboten davon abhängt, dass zumindest Anhaltspunkte auf den Verdacht Menschenhandel vorliegen, ist daher zu überdenken.

Damit die Unterstützungsangebote wirken können, dürfen die Zugangsvoraussetzungen – darauf verweisen Erfahrungsberichte aus der Beratungsarbeit (Dälken 2012) - nicht zu hoch angesetzt werden. Für die Gewährung von Unterstützungsangeboten sollten daher die als Grundtatbestände normierten Ausbeutungsformen zum rechtlichen Anknüpfungspunkt gemacht werden. Für die Orientierung an einem solchen erweiterten Verständnis spricht, dass die Unterstützungsangebote im Bereich der sexuellen Ausbeutung bereits vor der Einführung des aktuellen Menschenhandelspa-

ragraphen etabliert waren. Für den Bereich der Arbeitsausbeutung ist zudem davon auszugehen, dass aufgrund der Weiterentwicklung des internationalen Rechts eine Einbeziehung zumindest der Fälle schwerer Arbeitsausbeutung in den Rechtsanspruch auf Unterstützung besteht.

Die Versammlung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die aus Vertreter\_innen der Regierungen, Gewerkschaften und Arbeitgeber\_innen zusammengesetzt ist, hat im Juli 2014 ein Zusatzprotokoll zur ILO-Konvention gegen Zwangsarbeit beschlossen. Das Protokoll verpflichtet Staaten dazu, für Betroffene von Zwangsarbeit Schutz- und Unterstützungsangebote einzurichten (ILO 2014). Da der vorgeschlagene Tatbestand ‚Schwere Arbeitsausbeutung‘ dem von der ILO deklarierten Verständnis von Zwangsarbeit entspricht, werden sich Rechtsansprüche auf Schutz- und Unterstützungsangebote für Betroffene von Arbeitsausbeutung auch auf der Basis der ILO-Normen begründen lassen.

Mit Blick auf die institutionelle und organisatorische Umsetzung der Unterstützungsangebote liegt dem zuständigen Bundesministerium ein Modellvorschlag vor (Cyrus/Gatzke 2011), der als Ausgangspunkt für die weitere Diskussion empfohlen wird. Dabei ist zu klären, ob der zusätzliche Aufbau spezialisierter Beratungs- und Unterstützungsangebote für Betroffene von Arbeitsausbeutung die bereits bestehenden Angebote im Bereich der sexuellen Ausbeutung ergänzen oder unnötig verdoppeln würde. Im Falle der Umsetzung der von Renzikowski vorgeschlagenen Novellierung der Menschenhandelsgesetzgebung sollten sich die Vernetzungsstrukturen, also die Bund-Länder-Arbeitsgruppe sowie die entsprechenden Gremien auf der Länderebene, mit allen Formen der Ausbeutung befassen, wie sie im neu gefassten Delikt Menschenhandel als Grundtatbestände aufgeführt werden. Die praktische Umsetzung der Beratungs- und Unterstützungsangebote sollte als rechtebasierter Ansatz (Cyrus 2012) dann, auch rechtssystematisch gut begründet, entsprechend der jeweiligen Ausbeutungsform spezialisiert und unter Einbeziehung der jeweils relevanten Akteur\_innen erfolgen.

## Literatur

Ausserer, Caroline: 2014, Kontrolle im Namen des Schutzes: Bekämpfung des Menschenhandels als Vorwand. In: Heinrich-Böll-Stiftung; Gunda-Werner-Institut (Hg), Dossier: Gleichstellungsprojekt Europa? Berlin <http://www.gwi->

[boell.de/de/2014/03/18/kontrolle-im-namen-des-schutzes-bekaempfung-von-menschenhandel-als-vorwand](http://boell.de/de/2014/03/18/kontrolle-im-namen-des-schutzes-bekaempfung-von-menschenhandel-als-vorwand)

BMJV: 2014, Anschreiben des BMJV an betroffene Fachkreise und Verbände mit der Aufforderung zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/367EU vom 22.10.2014, Berlin: BMJV

Boltanski, Luc; Thévenot, Laurent: 2007, Über die Rechtfertigung. Eine Soziologie der kritischen Urteilskraft. Hamburg: Hamburger Edition

Brunovskis, Anette; Surtees, Rebecca: 2007, Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance. Oslo and Vienna: Fafo Institute and Nexo Institute <http://www.fafo.no/pub/rapp/20040/>

Carmi, Ruth: 2011, Review: How we free today's slaves, by Kevin Bales, Jerusalem: Israel Religious Action Centre  
[http://www.zoominfo.com/CachedPage/?archive\\_id=0&page\\_id=6537828700&page\\_url=//rightswork.org/2011/02/ending-slavery-how-we-free-today%E2%80%99s-slaves-by-kevin-bales/&page\\_last\\_updated=2014-01-31T17:52:36&firstName=Ruth&lastName=Carmi](http://www.zoominfo.com/CachedPage/?archive_id=0&page_id=6537828700&page_url=//rightswork.org/2011/02/ending-slavery-how-we-free-today%E2%80%99s-slaves-by-kevin-bales/&page_last_updated=2014-01-31T17:52:36&firstName=Ruth&lastName=Carmi)

Cyrus, Norbert: 2005, Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland, Genf: ILO [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_082006.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_082006.pdf)

Cyrus, Norbert, Vogel, Dita, DeBoer, Katrin: 2010, Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, Berlin: IOM / <http://www.gegenmenschhandel.de/Downloads/BBGM%20Studie.pdf>

Cyrus, Norbert; DeBoer, Katrin: 2011: Darstellung und Analyse der Vorkommnisse des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung, in: KOK (Hg.), Studie, S. 41-79

Cyrus, Norbert, Gatzke, Ulrike: 2011, Modellvorschlag: Dezentrale Vernetzung als tragfähige Unterstützungsstruktur für Opfer von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, in: KOK (Hg.), Studie, 417-429

Cyrus, Norbert: 2012, Soziale Unterstützung für Betroffene extremer Arbeitsausbeutung – ein neues Feld der sozialen Arbeit? In: Migration und Soziale Arbeit 4: 311-317

Dauvergne, Catherine: 2008, What Globalization Means for Migration and Law, Cambridge: Cambridge University Press

Dälken, Michaela: 2012, Grenzenlos faire Mobilität? Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, Berlin: Projekt Faire Mobilität des DGB-Bundesvorstandes  
<http://www.hamburg.arbeitundleben.de/img/daten/D197163797.pdf>

Deutscher Bundestag: 2012, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für ein Gesetz zur Verbesserung der Situation von Opfern von Menschenhandel in Deutschland. Bundestagdrucksache 17/1043 vom 26.09.2012. Berlin: Deutscher Bundestag  
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/131/1713179.pdf>

DGB: 2014, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36/EU vom 24.11.2014, Berlin: DGB

Feingold, David A.: 2005, Human Trafficking, in: Foreign Policy 150: 26-32  
[http://www.bayswan.org/traffick/Hum\\_Trafficking\\_Feingold.pdf](http://www.bayswan.org/traffick/Hum_Trafficking_Feingold.pdf)

Gallagher, Anne T.: 2010, The International Law of Human Trafficking, Cambridge: Cambridge University Press

ILO: 2014, Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit, 1930, Genf: ILO [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_319064.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_319064.pdf)

Kara, Siddharth: 2012, Bonded Labor: Tackling the System of Slavery in South Asia, Columbia University Press

KOK (Hrsg.): 2011, Studie: Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, Berlin: BMAS  
[http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/studie-menschenhandel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Meldungen/studie-menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile)

O'Donnell Davidson, Julia: 2012, Absolving the State: The Trafficking-Slavery Metaphor, in: Global Dialogue 14 (2)  
<http://www.worlddialogue.org/content.php?id=532>

Rabe, Heike; Tanis, Naile: 2013, Menschenhandel als Menschenrechtsverletzung. Strategien und Maßnahmen zur Stärkung der Betroffenenrechte, Berlin: DIMR  
[http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/Handreichung\\_Menschenhandel\\_als\\_Menschenrechtsverletzung.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Handreichung_Menschenhandel_als_Menschenrechtsverletzung.pdf)

Rama, Carolin: 2013, Neue Entwicklungen zur Bekämpfung des Menschenhandels auf Ebene der Europäischen Union – Richtlinie 2011/36/EU vom 5. April 2011, in: gender...politik...online (GPO), Dezember 2013 [http://www.fu-berlin.de/sites/gpo/int\\_bez/frauenmenschenrechte/rama\\_menschenhandel/Rama-Recht-gegen-Menschenhandel.pdf?1392390717](http://www.fu-berlin.de/sites/gpo/int_bez/frauenmenschenrechte/rama_menschenhandel/Rama-Recht-gegen-Menschenhandel.pdf?1392390717)  
Renzikowski, Joachim: 2014, Strafvorschriften gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution de lege lata und de lege ferenda, Halle und Wittenberg: Martin-Luther-Universität – Juristische Fakultät <http://wcms.uzi.uni-halle.de/download.php?down=35796&elem=2812366>

Searle, John R.: 2012, Wie wir die soziale Welt machen. Die Struktur der menschlichen Zivilisation, Frankfurt am Main: Suhrkamp

Uhl, Bärbel Heide: 2011, Im Zentrum der Ermittlungen gegen Menschenhandel stehen Opfer, Berlin: Heinrich Böll Stiftung  
<http://www.boell.de/de/navigation/aussen-sicherheit-gefahrengut-menschenhandel-12300.html>

Vogel, Dita: 2013, Tip of the Iceberg? Improving the Interpretation and Presentation of Trafficking Data. Policy Brief, Vienna: ICMPD  
[http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Web-site/ICMPD\\_General/Policy\\_Briefs/THB\\_Data\\_Policy\\_Brief\\_March\\_2014\\_web.pdf](http://www.icmpd.org/fileadmin/ICMPD-Web-site/ICMPD_General/Policy_Briefs/THB_Data_Policy_Brief_March_2014_web.pdf)

**Dr. Norbert Cyrus** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im EU-finanzierten Forschungsprojekt ‚Nachfrageseitige Maßnahmen und Initiativen gegen Menschenhandel (DemandAT)‘ im Fachbereich 12 der Universität Bremen.

**Doris Köhncke**

## **Häusliche Betreuung in Deutschland auf dem Rücken osteuropäischer Frauen**

Adriana (Name geändert) aus Rumänien ruft im Fraueninformationszentrum FIZ in Stuttgart an. Die Beraterin Renate Zäckel hebt ab und spricht mit ihr auf Rumänisch – Adriana ist erleichtert, denn ihr Deutsch ist nicht besonders gut, und sie ist aufgeregt. Eine Nachbarin hat ihr diese Telefonnummer gegeben und gesagt, dort gäbe es Beratung für Frauen wie sie, die alte Menschen zuhause pflegen und betreuen. Sie weiß nicht recht, was sie sagen soll, aber dann ist die Beraterin so freundlich, dass es einfach aus ihr herausbricht und sie ihre ganze Geschichte erzählt. Wie sie mit ihrem Mann vor gut drei Jahren einen Kredit für ein Haus aufnahm, das sie liebevoll renovierten. Endlich hatten sie ihr eigenes Zuhause. Doch kaum waren sie eingerichtet, verlor sie ihre Arbeit. Der Lohn ihres Mannes, 300 Euro im Monat, reichte nicht, um die Kreditraten und den Lebensunterhalt zu bestreiten. Was tun? Sollten sie das Haus verlieren und auf der Straße stehen? Adriana berichtet, wie sie überall Arbeit suchte, aber in Rumänien einfach nichts fand. Da wandte sie sich an eine Agentur in Rumänien, die Stellen in verschiedenen Ländern anbot. Und so ließ sie sich nach Deutschland zu einer Familie vermitteln, wo sie die Oma zuhause pflegen sollte.

Ob sie denn einen Vertrag hatte, fragt Renate Zäckel sie. Adriana weiß nun nicht so recht, wie sie antworten soll, dann sagt sie doch die Wahrheit: die Agentur stellte sie vor die Wahl, illegal zu arbeiten und mehr zu verdienen oder mit Vertrag und weniger Geld. Sie brauchte doch das Geld so dringend, also stimmte sie zu, ohne Vertrag zu arbeiten.

Wie es denn dann so ging bei der Arbeit, will Renate Zäckel wissen. Am Anfang war alles gut, erzählt Adriana, sie war so dankbar, endlich Arbeit zu haben, sie arbeitete Tag und Nacht. Nachdem die erste alte Frau verstorben war, arbeitete sie in drei weiteren Familien. Die Arbeit war hart, ja, und sie fühlte sich oft sehr einsam. Aber es

ging irgendwie. Bis heute. Doch jetzt sei es anders – sie könne einfach nicht mehr. Ab da hört Renate Zäckel nur noch Schluchzen. Erst nach einer Weile fasst sich Adriana wieder und spricht weiter. Die Pflege des demenzkranken Mannes, wo sie seit zwei Monaten ist, bringt sie ans Ende ihrer Kräfte. Von morgens bis abends wird sie von ihm beschimpft, als dumme Kuh, als fette Sau, als blöde Rumänin und so weiter. Er ist so aggressiv, dass sie aus Angst vor ihm meist nicht schlafen kann. Sie fürchtet, dass er sie mit seinem Stock schlägt oder sie ohrfeigt. Wenn sie ihn waschen soll, weiß sie nicht, wie sie es anstellen soll. Sie würde am liebsten sofort weggehen – aber was soll sie machen, sie braucht doch das Geld, sonst verliert sie ihr Haus, und was ist dann?

Renate Zäckel hält den Kontakt mit Adriana, sie telefonieren noch viele Male, einmal kann sie persönlich zur Beratung kommen. Renate Zäckel gibt ihr Informationen über die Arbeit mit demenzkranken Menschen. Sie ermutigt Adriana, nach all den Jahren, in denen sie sich Tag und Nacht für andere aufgearbeitet hat, auch einmal an sich zu denken und sich eine Pause zu gönnen. Gemeinsam erarbeiten sie einen Plan, wie sie und ihr Mann haushalten und den Kredit mit niedrigeren Raten bedienen können. Adriana schöpft neue Kraft und gesteht sich schließlich zu, das Arbeitsverhältnis zu beenden und erst einmal nach Hause zurückzukehren.

### **Bis zu 300.000 Frauen in ausbeuterischer Arbeit**

Geschätzte 115.000 – 300.000 Frauen aus Polen, Rumänien, Bulgarien, Ungarn oder anderen mittel- und osteuropäischen Ländern arbeiten in deutschen Haushalten (Verdi / Universität Oldenburg, Migrantinnen aus Osteuropa in Privathaushalten, S. 11). Hier passen zwei Puzzle-Teile perfekt zusammen: eine alternde deutsche Gesellschaft, in der Senior\_innen so lange wie möglich zuhause bleiben wollen, deren Betreuung aber von den eigenen Angehörigen meist nicht bewältigt werden kann. Diese Lücke füllen Frauen aus Ländern mit wirtschaftlichen Problemen, die zuhause nicht genügend Geld verdienen können und deshalb bereit sind, zu migrieren. Die Arbeit im Privathaushalt hat dabei große Vorteile: sie ist für Frauen unkompliziert zugänglich. Sie brauchen dafür kein Zeugnis, das nach aufwändigen bürokratischen Verfahren anerkannt werden muss, es reicht, Frau zu sein – damit wird ihnen zugesprochen, für Pflege, Betreuung und Hausarbeit qualifiziert zu sein. Jede Frau, ob sie nun Ingenieurin ist oder Bürgermeisterin, Hausfrau oder Lehrerin, kann in der häuslichen Betreuung sofort Arbeit finden. Hinzu kommt, dass bei dieser Arbeit keine Wohnungssuche nötig ist, da die

Betreuerinnen in der Regel im Haushalt der alten Menschen mitleben. Die einzige Qualifikation, die erwartet wird, sind Deutschkenntnisse, doch in der Not geht es auch ohne, und bei der Arbeit lernen die Betreuerinnen Tag für Tag ein paar Worte mehr.

## **Ungeregelte Beschäftigung mit vielen offenen Fragen**

Diese Betreuungsverhältnisse werfen viele Fragen aus verschiedenen Perspektiven auf:

### Im Blick auf die Betreuungskräfte:

Niemanden kümmert es, dass es sich hier um Arbeitsverhältnisse handelt, für die kein Arbeitsrecht zu gelten scheint. Es interessiert nicht, dass von den Frauen erwartet wird, mindestens sechs Tage, oft sieben Tage die Woche 24 Stunden am Tag bereit und präsent zu sein, oft ohne Urlaubsanspruch oder Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Ein eigenes Privatleben ist dabei nicht möglich, eigene Bedürfnisse müssen völlig zurückgestellt werden. Das kann auf die Dauer nicht gehen, ohne dabei völlig erschöpft, ausgelaugt oder krank zu werden. Niemand prüft, ob der Gesundheitszustand des alten Menschen für so eine Betreuungsform überhaupt geeignet ist – gerade starke Demenz führt oft zu einer totalen Überforderung der Betreuerinnen. Niemand interessiert sich dafür, dass viele Betreuerinnen behandlungspflegerische Tätigkeiten – Medikamente geben, Verband wechseln etc. – übernehmen müssen, obwohl diese nur von medizinischem Fachpersonal ausgeführt werden dürfen und sich die Betreuerinnen damit strafbar machen.

### Im Blick auf die alten Menschen:

Niemand interessiert sich dafür, inwieweit die Betreuerinnen für diese Arbeit qualifiziert sind - viele haben tatsächlich keine Qualifizierung für grundpflegerische Tätigkeiten, im besten Fall haben sie Erfahrung aus vorherigen Beschäftigungen. Wenn dann noch Sprachbarrieren hinzukommen, ist keineswegs garantiert, dass die alten Menschen gut versorgt sind.

### Im Blick auf die deutsche Gesellschaft:

Niemanden stört es, dass Millionen Euro an Sozialabgaben und Steuern durch irreguläre Arbeitsverhältnisse verloren gehen. Eine gesetzliche Regelung und Subventionierung der häuslichen Betreuung würde Anreize für legale Beschäftigung schaffen

und den illegalen Markt austrocknen, gleichzeitig würde dadurch auch Familien mit geringerem Einkommen eine legale Unterstützung durch eine Betreuungskraft ermöglicht. Eine solche Bezuschussung würde nachgewiesenermaßen weniger kosten als durch Sozialabgaben in die öffentlichen Kassen zurück fließen würde.

Die Politik ignoriert die Problematik bisher völlig und lässt damit die deutschen Familien allein bei der Frage, wie sie die Betreuung ihrer alt gewordenen Familienmitglieder leisten können. So wird eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung auf die private, einzelne Familie abgeschoben, die zur Lösung oft keine andere Idee hat als zu tun, was alle tun – auf möglichst billigem Weg eine 24-Stunden-Kraft aus Mittel- und Osteuropa zu holen.

### **Vermittlungsagenturen machen riesige Gewinne auf dem Rücken der Frauen**

Auf diesem boomenden Markt profitieren in erster Linie „Vermittlungsagenturen“ im In- und Ausland. Sie verdienen viel Geld, weil die deutsche Politik irreguläre Beschäftigungsverhältnisse duldet. Es gibt dabei verschiedene „Modelle“:

Manche Frauen arbeiten alleine oder durch eine Agentur vermittelt als „Selbständige“ – damit sind sie selbst für ihre Versicherungen und Versteuerung zuständig, die deutsche Familie muss sich um nichts kümmern und außer dem Lohn nichts bezahlen. Oft sind die Frauen dann aber weder kranken- noch unfall- oder rentenversichert. Solche Tätigkeiten sind riskant und in der Regel als scheinselfständig zu werten.

Das derzeit häufigste Modell ist die Entsendung: eine Agentur beschäftigt die Betreuerin im Herkunftsland und entsendet sie zur Arbeit nach Deutschland. Dabei nutzen Agenturen die EU-Gesetzgebung zu ihren Gunsten aus, so dass die Betreuerinnen nur den dort üblichen Mindestlohn und zusätzlich „Spesen“ erhalten, von denen keine Steuern und keine Beiträge zur Sozialversicherung (etwa in die Rentenkassen) abgeführt werden. Dadurch ist dieses Modell preisgünstig, zur Freude der deutschen Familien. Auch hier würden die meisten Beschäftigungsverhältnisse einer Prüfung kaum standhalten, weil sie die Grunderfordernisse einer echten Entsendung nicht erfüllen (zum Beispiel müsste der überwiegende Teil des Personals im Herkunftsland tätig sein) und wären als illegale Arbeitnehmerüberlassung zu bewerten (Dr. Marta

Böning). Dazu kommt, dass bei einer Entsendung die deutsche Familie gar nicht weisungsbefugt ist – nur Arbeitgeber\_innen im Herkunftsland dürften der Betreuerin Aufgaben übertragen, was unrealistisch ist.

Die einzig sichere legale Beschäftigungsform, bei der die Familie die Betreuungskraft anstellt und Steuern und Sozialversicherungen abführt, ist durch die Bürokratie für viele Familien schwierig, dazu kostenintensiver und es bleibt die Frage, wie die Familie eine Betreuerin findet.

So greift die Mehrheit auf die so seriös wirkenden, aber de facto unseriösen Angebote der Agenturen zurück, was aus einem simplen Grund hervorragend funktioniert: Prüfungen im Privathaushalt und über die Grenzen hinweg sind schwierig und finden kaum statt. So kann die Profitmache munter weitergehen.

### **Es muss endlich gehandelt werden!**

Berater\_innen und wissenschaftliche Forscher\_innen sind sich einig: es ist unglaublich, dass die deutsche Politik diese Zustände weiter hinnimmt. Sie setzen sich deshalb auf ganz verschiedene Weise für Verbesserungen ein:

Durch Beratung von Frauen, die in solch irregulären Beschäftigungsverhältnissen stehen, wie im Fraueninformationszentrum FIZ in Stuttgart oder bei den Anlaufstellen von Faire Mobilität des DGB. Durch Angebote von legaler und fairer Vermittlung wie bei „FairCare“ des Vereins für Internationale Jugendarbeit Württemberg e.V. oder Caritas24 in Soest, Olpe und Paderborn. Durch wissenschaftliche Studien wie an der Universität Oldenburg zu den rechtlichen Rahmenbedingungen. Durch Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit wie im Bündnis Faire Arbeitsmigration Baden-Württemberg, in dem sich kirchliche Verbände, Gewerkschaften und Beratungsstellen zusammenschlossen haben, um das Thema in die Öffentlichkeit und in die Politik zu tragen.

Dennoch konnte noch keine ernsthafte Debatte in der Politik erzeugt werden. Das ist tragisch, ja unverantwortlich. So geht die Betreuung von 1,5 Millionen Pflegebedürftigen in Privathaushalten in Deutschland eben weiterhin seinen irregulären Gang – auf dem Rücken mittel- und osteuropäischer Frauen.

## Ein Happy-End für Adriana

Adriana meldet sich nach einem Jahr erneut im FIZ. Sie suche wieder Arbeit, sie habe Kraft getankt und wolle es noch einmal mit der Betreuung in Deutschland versuchen. Aber nie mehr illegal! Renate Zäckel verhilft ihr zu einer legalen Stelle über die Fair-Care-Vermittlung beim Verein für Internationale Jugendarbeit. Hier gilt eine 40-Stunde-Woche, sie hat klar geregelte Arbeits- und Freizeit. Doch das Wichtigste: Adriana fühlt sich nun frei, weil sie legal arbeitet und versichert ist. Nie hätte sie gedacht, wie anders das ist! Plötzlich kann sie offen auf die Straße gehen, ohne Angst, entdeckt zu werden. Sie will einen Deutschkurs besuchen, sie hat wieder Freund\_innen, mit denen sie einkaufen und neue Rezepte auszuprobieren kann. Alles ist anders – denn nun muss sie sich nicht mehr verstecken. Gerne würde Renate Zäckel viel mehr Frauen in solche Beschäftigungsverhältnisse bringen – aber zu wenige deutsche Familien sind bereit, sich auf eine eingeschränkte Arbeitszeit der Betreuerin einzulassen. Andere können es sich schlicht nicht leisten. Renate Zäckel seufzt: „Warum ist es in Deutschland normal geworden, Frauen aus Mittel- und Osteuropa ausbeuterisch zu beschäftigen? Ihnen stehen die gleichen Arbeitsrechte zu wie uns – davor können wir nicht länger die Augen verschließen!“

## Literatur / Informationen:

Migrantinnen aus Osteuropa in Privathaushalten. Problemstellungen und politische Herausforderungen. März 2014. Dr. Marta Böning, DFG-Projekt »Rechtliche Rahmenbedingungen des grenzüberschreitenden Personaleinsatzes aus Polen nach Deutschland am Beispiel der Pflegebranche«, und Dr. Margret Steffen, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di, Bereich Gesundheitspolitik, Berlin.

Dr. Marta Böning, wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Oldenburg. Forschungsprojekt der Deutschen Forschungsgemeinschaft „Rechtliche Rahmenbedingungen des grenzüberschreitenden Personaleinsatzes aus Polen nach Deutschland am Beispiel der Pflegebranche“, Projektleitung: Prof. Dr. Christiane Brors.

M. Sc. Mareike Bröcheler, Kompetenzzentrum Professionalisierung und Qualitätssicherung haushaltsnaher Dienstleistungen und Universität Gießen

Stefanie Visel, Universität Hildesheim, Institut für Sozial- und Organisationspädagogik

**Doris Köhncke, Dipl.Theol. und MA Bildungsmanagement**, leitet seit 2009 das Fraueninformationszentrum FIZ im Verein für Internationale Jugendarbeit vj e.V. Im FIZ erhalten Migrantinnen Beratung bei persönlichen oder (aufenthalts-)rechtlichen Problemen. Neben der Beratung von Heiratsmigrantinnen und Betroffenen von Menschenhandel bietet das FIZ seit 2011 Beratung für osteuropäische Betreuungskräfte.

## Kapitel 3

# Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland

Im Bereich der sexuellen Ausbeutung ist der Menschenhandel de facto Frauenhandel, denn über 90 Prozent der Opfer sind Frauen. In der öffentlichen Diskussion werden Prostitution und Frauenhandel oft gleichgesetzt, aber nicht jede Frau, die in der Prostitution arbeitet, ist Opfer von Menschenhandel oder Zwangsprostituierte.

Statistiken im Bereich des Menschenhandels sind mit Vorsicht zu betrachten, es gibt ein großes Dunkelfeld. Beim Blick auf die vorhandenen Zahlen im Bundeslagebild Menschenhandel oder auch der EU fällt aber auf, dass in den letzten Jahren ein relativ hoher Anteil der Opfer EU-Bürgerinnen sind und innerhalb der EU viele aus Rumänien und Bulgarien kommen.

Betroffene aus Drittstaaten, also aus Staaten außerhalb der Europäischen Union, haben es besonders schwer, ihre Rechte als Opfer geltend zu machen. Aufenthaltsrechtliche Faktoren verstärken die Unsicherheit und Notsituation der Frauen.

Insgesamt steht in Deutschland noch immer die Strafverfolgung vor dem Opferschutz. Hier besteht politischer Handlungsbedarf, wenn die Menschen- und Grundrechte der Betroffenen im Sinne der EU-Richtlinie 2011/36/EU zum Tragen kommen sollen.

Nivedita Prasad setzt sich kritisch mit „Mythen“ um Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung auseinander. Sie zeigt, wie die aktuelle Rechtslage Betroffenen die Durchsetzung ihrer Rechte sehr schwer macht und fordert einen menschenrechtsbasierten Ansatz.

Naile Tanis und Margarete Muresan vom „KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel“ sprechen über aktuelle Tendenzen im Bereich der sexuellen Ausbeutung, politischen Handlungsbedarf und Parallelen zum Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung.

Romana Riegler stellt in ihrer Untersuchung dar, wie vor allem strukturelle Diskriminierung auf Grund ethnischer Herkunft und Genderfaktoren Roma-Frauen besonders verletzlich für Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung machen.

Margarete Muresan arbeitet bei der „IN VIA-Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, im Land Brandenburg“. Durch konkrete Fallbeispiele zeigt sie, wie unterschiedlich die Konstellationen sein können.

**Nivedita Prasad**

## **Mythen und Realitäten in Bezug auf Menschenhandel<sup>1</sup> zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in der BRD**

Seit 2000 ist Menschenhandel in einer UN-Konvention – dem „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“ einheitlich definiert. Der UN-Konvention folgte eine EU Rahmenrichtlinie, die alle Mitgliedstaaten verpflichtete entsprechend den UN-Vorgaben die innerstaatlichen Gesetzgebungen zu verändern. Dieser Aufforderung folgte Deutschland im Februar 2005 mit einer Strafrechtsänderung. Der Europarat hat 2005 ebenfalls eine Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels verabschiedet, die Deutschland im Dezember 2012 ratifiziert hat.

Seit 2005 ist Menschenhandel in Deutschland nun nicht mehr eine Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung, sondern eine Straftat gegen die persönliche Freiheit eines Menschen. Der § 232 StGB beinhaltet „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ und § 233 StGB „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“. Hiernach liegt Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung vor, wenn Personen eine Zwangslage oder die sogenannte auslandsspezifische Hilflosigkeit von anderen Menschen ausnutzen, um diese in die Prostitution zu bringen oder sie daran hindern, die Prostitution aufzugeben. Rabe weist darauf hin, dass nach der Rechtsprechung Menschen dann als hilflos gelten, wenn sie durch den Aufenthalt in einem anderen Land so stark in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt sind, dass sie sich der Arbeit in der Prostitution nicht widersetzen können. Indizien für die Hilflosigkeit

---

<sup>1</sup> Auch wenn die Gesetzestexte geschlechtsneutral formuliert sind, ist zumindest der Menschenhandel in die Sexindustrie de facto ein Handel mit Frauen, weshalb sich in diesem Artikel im Wesentlichen auf den Handel mit Frauen konzentriert wird.

liegen zum Beispiel dann vor, wenn Betroffene nicht über ihre Ausweispapiere verfügen, kein Deutsch sprechen, mittellos und auf den Täter angewiesen sind, ihre Rechte nicht kennen sowie weder Zugang zum Hilfesystem noch soziale Kontakte in Deutschland haben (Rabe 2013: 16).

### **Ausmaß von Menschenhandel**

Über das quantitative Ausmaß dieses Verbrechens wird viel gemutmaßt, wirklich seriös sind beziehungsweise können diese Schätzungen nicht sein, vielmehr entsteht der Eindruck, als wären alle Zahlen politisch motiviert. Die einzig fundierte Zahl für die Bundesrepublik ist die, die das Bundeskriminalamt (BKA) jährlich in seinem Lagebericht Menschenhandel veröffentlicht. Hierbei handelt es sich aber lediglich um Fälle, die der Polizei bekannt sind beziehungsweise um solche, bei denen es mindestens zu einem Ermittlungsverfahren gekommen ist – also dem polizeibekanntem Hellfeld. Über das Dunkelfeld sagen diese Zahlen nichts aus. Zudem besteht hier naturgemäß eine Diskrepanz zu den Fallzahlen der Fachberatungsstellen. Neben der reinen quantitativen Differenz ergibt sich hier aber auch eine Diskrepanz zu den Herkunftsländern. Im Lagebild Menschenhandel des BKA kommen manche Herkunftsländer - wie zum Beispiel Thailand - nicht vor, die hingegen als Herkunftsländern für Betroffene von Menschenhandel in Beratungsstellen bekannt sind.

### **Mythen zu Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung**

Menschenhandel – insbesondere zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung – ist ein Thema, das große politische Aufmerksamkeit genießt und offensichtlich Projektionsfläche für unterschiedlichste Ansinnen bietet. Gegner\_innen des Prostitutionsgesetzes versuchen darauf hinzuweisen, dass alle migrierten Prostituierte „Zwangsexprostituierte“ sein sollen und instrumentalisieren das Thema Menschenhandel, um die Legalisierung von Prostitution zu bekämpfen und/oder eine Bestrafung von Freiern zu fordern. Auch nutzen vorwiegend Gegner\_innen der Sexarbeit alle großen Sportereignisse, um auf einen vermeintlichen Anstieg von Menschenhandel hinzuweisen.

Dadurch, dass zum großen Teil Migrantinnen Opfer von Menschenhandel sind, wird dem Thema eine große migrationspolitische Bedeutung beigemessen, was Regierungen immer wieder dazu bewegt, das Thema Menschenhandel vorzuschieben, um Migrationsbekämpfung oder Migrationserschwernisse zu legitimieren. So wurden

mehrfach Einreiserestriktionen für Frauen (!) eingeführt, mit der Begründung dies würde Menschenhandel bekämpfen (siehe hierzu Gaatw 2007). Im Folgenden soll zunächst auf diese Mythen eingegangen werden.

### **Alles „Zwangsprostituierte“?**

Häufig wird in der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit Menschenhandel von „Zwangsprostitution“ gesprochen; dies ist aus mehreren Gründen irreführend, zum anderen spiegelt dies nicht die Realität vieler Betroffener des Menschenhandels wider. Viele der Betroffenen des Menschenhandels wurden nicht zur Prostitution gezwungen, vielmehr mussten sie in der Prostitution unter Bedingungen arbeiten, die der Sklaverei ähneln. So weist zum Beispiel das Bundeslagebild Menschenhandel 2013 darauf hin, dass lediglich

*„39 % aller im Jahr 2013 ermittelten Opfer unter Täuschung zur Prostitutionsausübung verleitet wurden, 22 % aller Opfer gaben an, mit der Aufnahme der Prostitutionsausübung einverstanden gewesen zu sein. 13 % 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“ (Bundeskriminalamt: 2013:7).*

Diese Erfahrung bestätigen auch Beratungsstellen, wo Frauen – auch Migrantinnen – berichten, dass sie selbst entschieden haben in der Prostitution zu arbeiten. Sie beklagen die Arbeitsbedingungen und die damit einhergehende Ausbeutung, nicht aber die Tatsache, dass sie in der Prostitution arbeiten mussten. Hinzu kommt, dass niemand beispielsweise von Zwangsköchin oder Ähnlichem spricht, wenn es um Menschenhandel zum Zwecke der Ausnutzung der Arbeitskraft geht, so dass hier der Verdacht entsteht, dass der Begriff „Zwangsprostitution“ auch dazu dienen soll, die Sexindustrie zu diskreditieren, weshalb der Begriff in diesem Text nicht verwendet wird.

Mit der Gesetzesänderung 2005 hat sich ein Problem ergeben, das sicherlich nicht beabsichtigt gewesen sein kann, aber in der Praxis eine Rolle spielt und die Darstellung des Themas verzerrt. Im § 180b (2) StGB<sup>2</sup> war die Rede von: „... wird bestraft, wer auf eine Person unter einundzwanzig Jahren einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen...“, während im §232 (1) StGB<sup>3</sup> die Rede ist von „... wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu den sonst in Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen bringt.“ Offensichtlich ist ein „Dazu Bringen“ niedrigschwelliger als das „Einwirken“ auf eine Person. Die praktische Umsetzung hat nunmehr zur Folge, dass wenn eine 18- bis 21-jährige Prostituierte in einem Prostitutionsbetrieb angetroffen wird, die Polizei zunächst regelmäßig von Menschenhandel ausgeht.

Die Folgen dieser Regelung, sind auch statistisch erkennbar. So spricht das Lagebild Menschenhandel 2013 davon, dass:

*„mit 279 Opfern (51 %) ist rund die Hälfte der Opfer unter 21 Jahre alt. Ursächlich dafür ist mit hoher Wahrscheinlichkeit der Umstand, dass Personen dieser Altersgruppe aufgrund der Strafnormierung des § 232 Absatz 1 Satz 2 StGB deutlich einfacher als Opfer von Menschenhandel identifiziert werden können“ (BKA 2013: 6).*

Präziser ausgedrückt heißt dies, dass im Jahr 2013 die Polizei 279 Menschen im Alter zwischen 18 bis 21 Jahren zu Betroffenen von Menschenhandel erklärt hat, ohne dass irgendetwas über die Hintergründe der Tätigkeit kundgetan wird. Solche Zahlen und Behauptungen werden wiederum zu Grunde gelegt, wenn Menschenhandel instrumentalisiert wird, um Sexarbeit zu bekämpfen. Eine valide Aussage kann eigentlich erst gefällt werden, wenn die Arbeitsbedingungen der 18– bis 21-jährigen Frauen untersucht wären.

---

<sup>2</sup> gültig bis Februar 2005

<sup>3</sup> gültig seit Februar 2005

## **Freierbestrafung: ein effektives Mittel gegen Menschenhandel?**

Prostituionskunden für die Inanspruchnahme von sexuellen Dienstleistungen von Betroffenen des Menschenhandels zu bestrafen, klingt zunächst sehr verlockend und knüpft an ein vermeintliches Gerechtigkeitsempfinden. Selbst die Befürworter\_innen der Freierbestrafung geben aber zu bedenken, dass die Nachweisbarkeit in der Praxis sehr schwierig umzusetzen wäre. In der Praxis ist dies nicht nur schwer beweisbar, sondern für viele Betroffene von Menschenhandel eher kontraproduktiv, denn Freier sind ohnehin marginalisiert und scheuen den Kontakt zu Beratungsstellen. Sie sind aber die Einzigen, die immer Kontakt zu potentiellen Betroffenen von Menschenhandel haben werden. Sinnvoller erscheint es daher, sie mehr als Verbündete im Kampf gegen Menschenhandel zu gewinnen (siehe zum Beispiel die Kampagne: [www.verantwortlicherfreier.de](http://www.verantwortlicherfreier.de)), damit sie Frauen unterstützen können, indem sie ihnen zum Beispiel den Kontakt zu Beratungsstellen ermöglichen. Bei einer befürchteten Kriminalisierung wäre es nachvollziehbar, wenn sich Freier noch seltener für potentielle Betroffene des Menschenhandels einsetzen würden.

Eine solche Bestrafung würde zudem Polizeikräfte binden, die in Zeiten knapper Ressourcen vielleicht sinnvoller woanders benötigt werden. Hinzu kommt, dass das bestehende Strafgesetz ausreichend Möglichkeiten bietet, (sexuelle) Gewalt an Betroffenen des Menschenhandels zu verfolgen. Es wäre daher wünschenswert, wenn polizeiliche Ermittlungen auch die im Zusammenhang mit Menschenhandel verübten Sexualstraftaten regelmäßig berücksichtigen würden.

## **Anstieg von Menschenhandel im Zusammenhang mit sportlichen Großereignissen?**

Spätestens seit 2006, als in Deutschland die Fußballweltmeisterschaft stattfand, wird immer wieder versucht, einen Zusammenhang zwischen Menschenhandel und sportlichen Sportereignissen zu konstruieren. So wurde in Vorfeld der WM das Gerücht gestreut, dass 40.000 "Zwangsprostituierte" eigens für die WM einreisen würden! Beratungsstellen und Prostituiertenverbände haben dieses Gerücht bereits im Vorfeld der WM hinterfragt und deutlich gemacht, dass dies eher unwahrscheinlich erscheint (vgl. Prasad/Rohner 2006). Dennoch wurden zur WM vier Hotlines für vier Wochen eingerichtet und verstärkt Razzien durch die Polizei durchgeführt. Sowohl die Hotlines, als auch die Polizei fanden – erwartungsgemäß – keinen Hinweis auf vermehrten

Menschenhandel; die Polizei gab allerdings an im fraglichen Zeitraum zehn Frauen abgeschoben zu haben (vgl. Gaatw 2011)!

Die Maßlosigkeit der Debatte zeigt sich auch in dem Vorschlag von Franco Frattini, dem damaligen EU-Justizkommissar, der anregte, ein vorübergehendes Visum für alle Drittländer wieder einzuführen, die mögliche Herkunftsländer im Handel mit Frauen und Kindern sein könnten. Nach einigen Tagen hat er diese Forderung nach entsprechendem Druck zurückgenommen und sich entschuldigt. Dennoch ist dies ein gutes Beispiel für den Irrglauben, dass Einreiserestriktionen eine geeignete Maßnahme zur Prävention von Menschenhandel sein können.

Im Nachhinein ergaben mehrere Evaluierungen, dass es natürlich keinen Anstieg von Menschenhandel im Zeitraum der Fußball WM gegeben hat; dennoch wurde dieses Gerücht in der Schweiz (2008 Europameisterschaft), in Südafrika (2010 Fußballweltmeisterschaft), Vancouver (2010 Olympische Spiele) und London (2012 Olympische Spiele) wiederholt und von Prostitutionsgegner\_innen und Staaten für ihre jeweiligen Zwecke instrumentalisiert.

### **Menschenhandel = Schleusung?**

Häufig wird nicht genau getrennt zwischen Menschenhandel und Menschenschmuggel bzw. „Schleusung“; diese Trennung ist aber wesentlich. So ist Menschenhandel ein Verbrechen gegen die persönliche Freiheit eines Menschen; Menschenschmuggel hingegen ein Angriff auf die Souveränität eines Staates bzw. dessen Nationalgrenzen. Im Falle von Menschenhandel gibt es betroffene Menschen; diese lassen sich bei Menschenschmuggel nicht wirklich identifizieren. Menschen, die sich in ein anderes Land schmuggeln lassen (müssen), zahlen eine absurde Summe Geld für eine verbotene Dienstleistung, aber sie sind nach der vollbrachten Leistung im Zielland frei. Betroffene von Menschenhandel hingegen können sich eine solche Reise nicht leisten und sind damit in der Situation, dass diejenigen, die ihnen die Reise ermöglicht haben, sich diese im Nachhinein zu nicht verhandelbaren Bedingungen abbezahlen lassen. Häufig begeben sich Frauen dadurch in einer Schuldenfalle und sind bis zur Abbezahlung dieser „Schulden“ nicht frei sich zu bewegen oder werden anderweitig erpresst - wie zum Beispiel über eine aufenthaltsrechtliche Vulnerabilität.

So können Menschen natürlich sich freiwillig und selbstbestimmt dazu entscheiden, ein Land mit Hilfe von „Menschenschmuggler\_innen“ oder Fluchthelfer\_innen zu verlassen und hierfür auch eine hohe Summe zahlen, aber es ist per Definition nicht möglich mit einer Menschenhandelssituation vorab einverstanden gewesen zu sein (vgl. unter anderem United Nations 2014: 3f). Praktisch heißt dies, dass ein ursprüngliches Einverständnis ohne die nötigen Dokumente in ein Land einzureisen (siehe hierzu auch EGMR 2012: C.N vs. UK), niemals als ein Einverständnis zur Menschenhandelsviktimisierung gewertet werden kann, obwohl dies von Täter\_innen und auch manchmal von Behörden regelmäßig versucht wird.

Die Tatsache, dass manche Betroffene von Menschenhandel ohne die nötigen Dokumente einreisen, wird von Staaten häufig als Vorwand genommen, um Einreisekontrollen zu verstärken. Die Effektivität dieser Maßnahmen ist allerdings fraglich, denn selbst diejenigen, die später Opfer von Menschenhandel werden sollten, können dies zum Zeitpunkt der Einreise noch nicht wissen.

### **Indikatoren für Menschenhandel**

Neben den Mythen gibt es relativ eindeutige Indikatoren, die das Erkennen von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung erleichtern. In der Praxis wird hierdurch die Identifikation von möglichen Betroffenen erleichtert und die Trennlinie zwischen Menschenhandel und selbstbestimmter Prostitution wird sichtbar.

Viele Akteur\_innen haben Indikatorenlisten erstellt, die je nach Kontext leicht variieren können. Die von der International Labour Organisation (ILO) erstellte Indikatorenliste (ILO 2009) ist die differenzierteste, weil sie zwischen starken, mittleren und schwachen Indikatoren unterscheidet und davon ausgeht, dass Menschenhandel vorliegt, wenn mindestens zwei starke oder ein starker und ein mittlerer Indikator oder drei mittlere Indikatoren oder aber zwei mittlere und ein schwacher Indikator zutreffen.

Zu den starken Indikatoren zählt die ILO unter anderem:

- Betrug über Art der Tätigkeit oder/und über Arbeitgeber\_innen
- Gewaltausübung
- Exzessiv lange Arbeitszeiten

- Schuldknechtschaft: Im Entwurf der Gesetzgebung zu Menschenhandel von 2005 wurde davon ausgegangen, dass Schuldknechtschaft als ein „Abhängigkeitsverhältnis verstanden werden kann, bei dem der Gläubiger die Arbeitskraft eines Schuldners über Jahre mit dem Ziel ausbeutet, tatsächlich bestehende oder vermeintliche Schulden abzutragen“ (vgl. Bundestag Drucksache 15/3045, 2004). In der Praxis heißt dies, dass zum Beispiel Frauen aus Osteuropa Summen um 3500 € für die Reise „abarbeiten“ müssen, während thailändische und afrikanische Frauen Beträge von 15.000 € bis 35.000 € „abgearbeitet“ haben. Nicht nur für die Einreise, auch für Kost, Logis etc. werden unverhältnismäßig hohe Kosten verlangt. Die Höhe der Summen macht deutlich, dass diese den realen Kosten einer Einreise in keinster Weise entsprechen. Die Rückzahlungsmodalitäten sind in der Regel einseitig bestimmt und von den Frauen nicht verhandelbar.

Zu den mittleren Indikatoren zählt die ILO unter anderem:

- Betrug über Arbeits- und/oder Lebensbedingungen; in der Praxis heißt dies zum Beispiel, dass Frauen keine Kunden oder Sexualpraktiken ablehnen durften, nicht das Recht hatten auf Kondome zu bestehen, und/oder sexuelle Wünsche der Täter und ihrer Freunde (ungewollt und unentgeltlich) erfüllen mussten
- Betrug über den Aufenthaltsstatus (zum Beispiel Zwang zum Eingehen einer Papierehe)
- Beschlagnahme von Dokumenten
- Zwangsheirat
- Isolierung
- Drohungen zum Beispiel mit der Denunziation vor der Ausländerbehörde
- Geringer bis kein Verdienst; in der Praxis heißt dies, dass der tatsächliche Verdienst von Betroffenen von Menschenhandel - sofern überhaupt vorhanden – in einem absolutem Missverhältnis zu ihren Einnahmen steht. Hinsichtlich der Einnahmenverteilung ist beispielsweise für die Berliner Polizei ein wichtiges Indiz für Menschenhandel, wenn mehr als 50 Prozent des Prostitu-

tionserlöses abgegeben werden müssen.<sup>4</sup> In der Praxis haben einige Frauen berichtet, dass sie bis zum „Abarbeiten“ ihrer Schulden gar kein Geld erhalten haben; manche konnten bis zu 15 Prozent behalten.

- Keine Einhaltung von Arbeitsschutzmaßnahmen

Zu den schwachen Indikatoren zählen sie unter anderem:

- Verletzung von kulturellen/religiösen Glauben
- Drohung der Offenlegung vor der Familie

## Ursachen von Menschenhandel

Zu den Ursachen von Menschenhandel wird viel geschrieben und diskutiert; häufig wird Armut als eine Ursache in die Diskussion gebracht. Sicherlich spielt die Hoffnung auf eine Verbesserung der eigenen ökonomischen Situation eine große Rolle bei der Migrationsentscheidung, dennoch zeigt die Praxis, dass Armut allein als Erklärung für Menschenhandel zu kurz greift. In Gesprächen mit Betroffenen des Menschenhandels wird deutlich, dass viele der Frauen im Herkunftsland verschiedene Formen geschlechtsspezifischer und/oder rassistischer (zum Beispiel Roma-Frauen aus Bulgarien) Gewalt erlebt haben, so dass wir davon ausgehen können, dass Menschenrechtsverletzungen im Herkunftsland häufig auch Ursache von Menschenhandel sind (Follmar-Otto 2007: 70). Daneben berichten Frauen darüber, dass sie ihre Herkunftsländer verlassen wollen/müssen, um vor Konventionen zu fliehen. Dies kann der Fall sein, wenn es keine legale Form der Scheidung gibt, die Frauen alleinerziehend sind

---

<sup>4</sup> Hierzu gibt es verschiedene BGH-Urteile: zum Beispiel eines vom März 1999 (BGH 2StR 608/98), welches deutlich macht, dass eine 50-prozentige Einbehaltung der Einnahmen einer Prostituierten Ausbeutung sind. Im April 2004 (BGH 4StR 67/04) weist eine andere Entscheidung darauf hin, dass eine 50-prozentige Abführung der Einnahmen alleine nicht Ausbeutung seien, vor allen Dingen dann nicht, wenn die Prostituierten am Getränkeumsatz beteiligt waren. Und schließlich eine Entscheidung vom Juli 2005 (BGH 2 StR 131/05), welche besagt, eine Ausbeutung liege auf jeden Fall vor, wenn der Prostituierten nur 20 Prozent ihrer Einnahmen verbleiben.

oder aber andere Lebensentwürfe haben, die mit gesellschaftlichen Normen nicht kompatibel erscheinen.

Eine Studie der ILO weist zudem darauf hin, dass Betroffene von Menschenhandel im Herkunftsland keinen Zugang zu erforderlichem Finanz- und Sozialkapital haben (Internationales Arbeitsamt 2005:67), das heißt nicht einmal die Mittel haben (il)legal in ein anderes Land einzureisen. Sie müssen sich also, um migrieren zu können, Geld bei unseriösen Anbieter\_innen leihen oder aber die Hilfe etwa von Agent\_innen in Anspruch nehmen. Hätten diese Frauen finanzielle Mittel, so wären sie vielleicht undokumentierte Migrant\_innen, nicht aber Opfer von Menschenhandel.

Neben den sogenannten Push-Faktoren in den Herkunftsländern gibt es natürlich auch Pull-Faktoren in den Zielländern, die ursächlich für Menschenhandel sein können. Hierzu gehört zum einen die großen Gewinnmargen, die Menschenhandel ermöglicht, die wenig zu befürchtende Strafverfolgung, aber auch den Bedarf nach Arbeitskräften, die in Situationen sind, die es nicht erlauben, auf arbeitsrechtliche Mindeststandards zu bestehen.

Die EU-Expert\_innengruppe gegen Menschenhandel weist ferner darauf hin, dass auch die Unmöglichkeit einer legalen Einreise bzw. Einreiserestriktionen eine Ursache von Menschenhandel sein kann (EU-Expert\_innengruppe gegen Menschenhandel 2004: 11).

### **Lebensbedingungen von Betroffenen des Menschenhandels**

Von behördlicher Seite wird in Deutschland sehr genau unterschieden, zwischen Frauen die „lediglich“ Opfer von Menschenhandel sind und denen, die sich bereit erklärt haben bzw. in der Lage sind als Zeug\_innen in einem Strafverfahren zur Verfügung zu stehen. Nur Letztere haben einen vorübergehenden Zugang zu Mindestrechten in Deutschland. Das heißt, sie müssen aussagen wollen, können und ihre Aussage muss strafrechtlich verwertbar sein. Betroffene von Menschenhandel, die nicht aussagen können (zum Beispiel wegen einer Traumatisierung oder Drogenkonsum), keine Erinnerung haben, zu wenig Information über die Täter haben, aus Angst nicht aussagen wollen oder deren Aussage strafrechtlich nicht relevant ist, müssen

nach dem Gesetz ausreisen. Dies gilt auch, wenn die Täter\_innen sich nicht ermitteln lassen oder in der Zwischenzeit versterben.

Zwar ist gesetzlich vorgesehen, Betroffenen von Menschenhandel, die nicht aussagen können oder wollen eine sogenannte „freiwillige Ausreise“ zu ermöglichen. Der Vorteil hierbei ist, dass sie bei der Ausreise zumindest keine Einreisesperre für die EU erhalten, wenn sie im Vorfeld ohne Dokumente in Deutschland waren.

### **Bedenkfrist**

Auch ist es theoretisch möglich, dass potentielle Opfer von Menschenhandel ohne Prüfung/Vernehmung eine Duldung nach § 60a AufenthG oder eine andere Aufenthaltsbescheinigung durch die Ausländerbehörde für mindestens einen Monat erhalten; sogar eine Haftentlassung aus der Abschiebehäft wäre möglich. Sinn und Zweck dieser Regelung wird auch in der Europaratskonvention erörtert:

„Ein derartiger Zeitraum soll ausreichend lang sein, um es der betreffenden Person zu gestatten, sich zu erholen und sich dem Einfluss von Menschenhändlern zu entziehen und/oder eine fundierte Entscheidung darüber zu treffen, ob sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeitet. Während dieses Zeitraums darf es nicht möglich sein, eine die Person betreffende Rückführungsentscheidung zu vollstrecken.“ (Europarat 2005, Artikel 13.1.)

In der Praxis wird diese Möglichkeit jedoch selten angewendet. Die Polizei beklagt, dass es hierzu keine eindeutigen Erteilungsrichtlinien gibt, während viele NGOs der Meinung sind, dass hier unnötig hart verfahren wird. Um „freiwillig“ ausreisen zu können oder eine Bedenkfrist zu erhalten, müssen sich die Betroffenen aber den Behörden gegenüber öffnen, wenn sie dies nicht wünschen, können sie entweder das Land über Schleichwege verlassen oder aber eine Einreisesperre riskieren.

Der Umgang mit Betroffenen des Menschenhandels, die keinen Kontakt zu Behörden möchten, ist in den Beratungsstellen unterschiedlich und hängt stark von den finanziellen Ressourcen und der politischen Haltung der Beratungsstelle ab. Die wenigsten Beratungsstellen dürften Ressourcen haben, diese Gruppe von Betroffenen des Menschenhandels längerfristig zu finanzieren, so dass diese Frauen sich nur kurz in

Beratung begeben, um sich über ihre rechtliche Situation zu informieren, um dann entweder selbstbestimmt auszureisen oder unterzutauchen.

In jedem Fall werden aber alle Frauen in den Beratungsstellen kostenlos und anonym beraten und psychosozial versorgt.

### **Zeuginnen in einem Strafverfahren**

Die rechtlichen Rahmenbedingungen von Zeuginnen in einem Strafverfahren sind sehr spezielle und von der Betroffenen allein kaum zu überblicken bzw. zu meistern, daher ist es mehr als sinnvoll, wenn Opferzeuginnen von Fachberatungsstellen (mutter-sprachlich) beraten und betreut werden. Da die meisten Beratungsstellen Kooperationsverträge oder Ähnliches mit der Polizei haben, müssen Betroffene, die in Kontakt mit der Polizei kommen, darauf hingewiesen werden, dass sie Kontakt zu einer Beratungsstelle aufnehmen können. Die Fachberatungsstellen sind dann zuständig für die psychosoziale Betreuung (Unterbringung, Zugang zum Gesundheitssystem, Beantragung von Sozialhilfe etc.), die Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis und vieles mehr.

Anerkannte Opferzeuginnen dürfen solange in Deutschland bleiben, wie die Staatsanwaltschaft<sup>5</sup> sie benötigt. Sie erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs.4a Aufenthaltsgesetz (AufenthG), was in der Praxis sehr problematisch ist. Denn dadurch dass nur Betroffene des Menschenhandels diesen Titel erhalten, sind sie buchstäblich als solche abgestempelt und erkennbar. Neben der datenschutzrechtlichen<sup>6</sup> Problematik ergibt sich hier insbesondere bei der Rückkehr in Länder, in denen die Prostitution verboten ist, eine Gefährdung der betroffenen Frauen. Da in ihren Dokumenten der

---

<sup>5</sup> Problematisch ist hier, dass es zu Beginn von Ermittlungsverfahren häufig noch keine Zuständigkeit bei der Staatsanwaltschaft gibt, so dass die Erteilung des Aufenthaltstitels sich verzögert.

<sup>6</sup> siehe Artikel 11.1 der Europaratskonvention: „Jede Partei schützt die Privatsphäre und die Identität der Opfer. Personenbezogene Daten der Opfer werden im Einklang mit den Bestimmungen des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (ETS Nr. 108) gespeichert und verwendet.“

spezielle Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel vermerkt ist, müssen sie nach der Rückkehr mit einer strafrechtlichen Verfolgung rechnen.

Dieser Aufenthaltstitel kann widerrufen werden, so zum Beispiel wenn die Zeugin Kontakt zu den Beschuldigten aufnimmt.<sup>7</sup> In der Regel aber können betroffene Frauen bis zum Abschluss des Strafverfahrens in Deutschland bleiben. Bis dahin vergehen nicht selten bis zu drei Jahren. Wenn die Frauen in dieser Zeit ausreisen wollen, um dann zur Gerichtsverhandlung wiedereinzureisen, ist dies theoretisch möglich, wirft allerdings in der Praxis viele Probleme auf, weshalb dies selten vorkommt.

Als Opferzeuginnen in einem Strafverfahren, können Betroffene - wenn sie wollen - auch als Nebenklägerinnen auftreten und haben damit Anspruch auf eine\_n Anwält\_in, der/die sie in der Nebenklage vertritt. Eine Kostenübernahme für Anwält\_innen ist über die Prozesskostenhilfe (PKH) möglich.

Zeuginnen müssen ihren Lebensunterhalt durch Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bestreiten. Auch wenn die Summe der monetären Zuwendung nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Juli 2012 den Hartz IV angepasst werden musste, so bleibt das Problem, dass Betroffene von Menschenhandel weiterhin nur einen sehr eingeschränkten Zugang zur Gesundheitsversorgung haben. Medizinische Versorgung wird nur in Notfällen gewährt, psychologische Hilfen über das Asylbewerberleistungsgesetz finanziert zu bekommen, ist in der Praxis sehr schwierig.

Theoretisch dürfen Opferzeuginnen, die auf ein Verfahren warten, arbeiten, was in der Praxis aber sehr schwierig ist. Je kürzer ihre Aufenthaltserlaubnis gilt, desto schwieri-

---

<sup>7</sup> Dies ist in der Praxis sehr schwierig, weil es durchaus vorkommt, dass Opfer von Menschenhandel verwandt sind mit den Tätern. Besonders auffällig ist das Problem in den Fällen wo Opfer und Täter gemeinsame (kleine) Kinder haben. Diese haben das Recht beide Eltern zu sehen, die Eltern müssen es ermöglichen. Wie sie dies gestalten sollen, ohne sich dabei zu sehen, ist in der Praxis schwer vorstellbar. Auch wird befürchtet, dass diese Regelung von den Tätern ausgenutzt werden kann, um angebliche Kontaktaufnahmen zu beweisen, um einen Widerruf der Aufenthaltserlaubnis der Zeugin zu erreichen.

ger ist es, Arbeitgeber\_innen zu finden, der sich auf diese Unsicherheit einlässt. Hinzu kommt, dass viele Betroffene von Menschenhandel traumatisiert sind und Zeit brauchen, um ihren Alltag neu zu strukturieren oder Suchtprobleme haben. In jedem Fall ist es schwierig, einen geregelten Alltag im Berufsleben zu finden. Eine qualifizierte Ausbildung oder gar ein Studium können sie in dieser Zeit nicht absolvieren. Sie können also in der Regel keine wirkliche Zukunftsperspektive aufbauen. Erschwerend kommt hinzu, dass sie in dieser Wartezeit weder ihre Kinder einladen noch besuchen können.

### **Situation nach dem Strafverfahren**

Nach Ende des Prozesses müssen Betroffene des Menschenhandels grundsätzlich ausreisen, es sei denn, es bestehen konkrete Anhaltspunkte dafür, dass sie bei ihrer Rückkehr in Gefahr wären. Dann können sie einen Aufenthalt nach § 25. Abs. 3. AufenthG beantragen, wozu sie eine konkrete Gefährdung des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) darlegen müssen. Dies gestaltet sich jedoch in der Praxis äußerst schwierig. Für Beratungsstellen ist es kaum möglich, die Situation in den verschiedenen Herkunftsländern einzuschätzen und ihre Einschätzung zu belegen. Für die Polizei stellt sich das Problem, etwas zu bescheinigen, was eventuell passieren könnte, wofür es aber keine konkreten Beweise gibt. Entsprechende Nachweise wären aber für die Entscheidung des BAMF erforderlich.

Die Überprüfung der Gefährdung erfolgt jährlich, bis die ehemalige Betroffene des Menschenhandels nach acht Jahren einen Anspruch auf einen dauerhaften Aufenthaltstitel erworben hat. Neben der Schwierigkeit, acht Jahre lang zuständige Polizeibeamt\_innen zu finden, die weiterhin die Einschätzung der Gefährdung bestätigen, kommt als psychologisches Problem hinzu, dass es für die Frauen sehr belastend ist, weiterhin als Opfer von Menschenhandel gelten zu müssen. Ein gangbarer Weg wäre zum Beispiel ein Aufenthalt nach § 25.4.2. AufenthG, dessen Erteilung erfordert allerdings, dass „auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls das Verlassen des Bundesgebietes für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde“. Der Vorteil dieses Titels wäre, dass das BAMF hierzu nicht befragt werden müsste.

Auch die Frauen, die im Laufe der Wartezeit einen deutschen oder einen legal in Deutschland lebenden Migranten heiraten, begeben sich in eine Abhängigkeit, die eine

schwere Belastung für die Beziehung darstellen kann. Nach § 31 AufenthG müssen sie zumindest drei Jahre nach Ausstellung ihres - von der Ehe abhängigen - Aufenthaltsstatus mit ihrem Ehepartner zusammenleben und dies im Zweifel nachweisen können. Sollte die Ehe vor Ablauf dieser Zeit scheitern, müssen die Frauen ausreisen, es sei denn, die Fortsetzung der Ehe hätte „eine besondere Härte“ bedeutet. Diese müssen sie allerdings nachweisen, was in der Praxis auch sehr schwierig ist. Der einzige wirklich sichere Aufenthaltsstatus nach der Gerichtsverhandlung bestünde, wenn die Frau ein Kind mit einem Deutschen oder einem legal in Deutschland lebenden Migrant hätte, wofür sich in dieser Lebensphase aber die wenigsten Frauen entscheiden.

Aus der Darstellung der Lebensbedingungen von Betroffenen des Menschenhandels wird deutlich, dass es für viele Frauen keine wirkliche Alternative ist, sich als Zeugin in einem Menschenhandelsverfahren zur Verfügung zu stellen. Zum einen gefährden sie sich und ihre Familien durch die Aussagen zusätzlich, zum anderen aber verlieren sie wichtige Lebenszeit, die sie besser im Aufbau einer neuen Perspektive im Herkunftsland nutzen wollen. Das Resultat für die Strafverfolgung ist deutlich: es gibt immer weniger Strafverfahren wegen Menschenhandels in der Bundesrepublik. Es gibt leider keinen Grund anzunehmen, dass es sich hierbei um eine Rückentwicklung des Phänomens in Deutschland handelt. Vielmehr scheint das, was der Staat den Betroffenen anzubieten bereit ist, nicht ausreichend zu sein. Italien stand offenbar vor ähnlichen Problemen und hat beschlossen diese anders zu lösen; die Zahl der Verfahren gegen Menschenhandel ist entsprechend deutlich gestiegen.

### **Das italienische Modell**

In Italien ist der Aufenthaltstitel von Betroffenen des Menschenhandels weitestgehend abgekoppelt von ihrer Eigenschaft als Zeugin in einem Strafverfahren. Um ein Bleiberecht für zunächst sechs Monate zu erhalten, müssen Betroffene einfache, aber glaubwürdige Angaben bei der Polizei machen, die es der Polizei ermöglichen nachzuprüfen, ob es sich tatsächlich um eine Betroffene des Menschenhandels handelt. Mit der Feststellung der Viktimisierung erhalten Betroffene einen befristeten Aufenthaltstitel. Dieser wird verlängert, wenn die Betroffene sich integrationsbereit zeigt und kann in einen unbefristeten umgewandelt werden, wenn sie sich in den

Arbeitsmarkt integriert hat. Mit dem festen Titel gelten für Betroffene des Menschenhandels dieselben gesetzlichen Regelungen wie für andere Migrant\_innen.<sup>8</sup>

Einige Staaten lehnen ein System wie in Italien ab, weil sie befürchten, dass einige Migrant\_innen sich auf diesem Wege legalisieren würden. Antislavery International weist darauf hin, dass dies in Italien nicht geschehen ist (vgl. Pearson 2002).

### **Menschenhandel als Menschenrechtsverletzung**

Die Verletzung von Menschenrechten ist zentral in allen Phasen des Menschenhandels. So können Diskriminierungen auf Grund von Gender, Ethnizität, sozialem Status aber auch Armut und damit einhergehend wenig Zugang zu adäquater Unterbringung, Bildung und vielen anderen wirtschaftlich, sozialen und/oder kulturellen Rechten, ursächlich für Menschenhandel sein.

Im Zeitraum, in dem Betroffene sich in der Situation des Menschenhandels befinden, werden zusätzlich mindestens folgende fundamentale Menschenrechte verletzt (vgl. UN 2014: 4f):

- Das Recht auf Leben
- Das Recht nicht Sklaverei, Schuldknechtschaft und/oder Zwangsarbeit ausgesetzt zu sein
- Das Recht keiner Folter oder grausame und/oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt zu sein
- Das Recht keiner geschlechtsspezifische Gewalt ausgesetzt zu sein
- Das Recht auf Bewegungsfreiheit
- Das Recht auf höchsterreichbaren Standard von physischer und psychischer Gesundheit

---

<sup>8</sup> Zur ausführlichen Darstellung des Italienischen Systems siehe Prasad 2005

Der menschenrechtliche Schutzrahmen für erwachsene Betroffene von Menschenhandel und damit auch die staatlichen Verpflichtungen ergibt sich mindestens aus diesen Dokumenten der UN:

- Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, 2000
- UN-Konvention zur Eliminierung aller Formen der Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW), 1979
- UN-Konvention für den Schutz der Rechte aller Arbeitsmigranten und ihrer Familien, 1990
- UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte, 1966
- UN-Pakt über wirtschaftlich, soziale und kulturelle Rechte, 1966

Für Menschenhandelssituationen in Europa sind zudem von Bedeutung:

- Europaratskonvention gegen Menschenhandel, 2005
- Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer
- Europäische Menschenrechtskonvention, 1950

## **Ausblick**

Je nach politischem Selbstverständnis der Akteur\_innen werden einzelne oder alle Mythen bezüglich Menschenhandel bemüht, um die eigene politische Agenda zu stützen. Einigkeit herrscht lediglich darüber, dass es sich bei Menschenhandel um eine Menschenrechtsverletzung handelt. Bei nicht-staatlichen Akteur\_innen dürfte es darüber hinaus Einigkeit darüber geben, dass der Staat den Betroffenen gegenüber seiner Sorgfaltspflicht nur sehr begrenzt nachkommt.

Ein menschenrechtsbasierter Umgang mit Menschenhandel wäre ein Konzept, das sich zum einen normativ und zum anderen operativ an den Menschenrechten orien-

tiert. Ein solcher Ansatz bedarf sowohl einer Analyse darüber, wie Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Menschenhandel geschehen, als auch einer Analyse der staatlichen Verpflichtungen, die daraus resultieren (Vgl. UN 2014: 8). Die normative Analyse ist relativ unumstritten, während dies nicht für die daraus resultierenden nicht erfüllten staatlichen Verpflichtungen gilt.

So stellt sich beispielsweise für Betroffene des Menschenhandels, die nicht als Zeuginnen fungieren wollen/können, das Problem des Zugangs zum Recht; denn sie können faktisch nur schwer zum Beispiel zivilrechtliche Ansprüche geltend machen, wenn sie nicht zuvor oder gleichzeitig ein Strafverfahren verfolgen. Auch wird der Zugang zum Recht erschwert, wenn Betroffene von Menschenhandel nicht als solche identifiziert werden, und zum Beispiel als irreguläre Migrantinnen behandelt werden und damit nicht das in Anspruch nehmen können, was ihnen (menschen)rechtlich zusteht (vgl. UN 2010, Guideline Nr. 2).

Aber auch Betroffene, die als Zeuginnen in einem Strafverfahren fungieren, sind besonders vulnerabel wieder von Diskriminierungen betroffen zu sein. Hier kommt neben den oben genannten Diskriminierungsmerkmalen möglicherweise noch die Diskriminierung auf Grund der Tatsache, dass sie in der Prostitution tätig waren, hinzu. Im Strafverfahren sind es vor allen Dingen die Menschenrechte bezüglich eines fairen Verfahrens, die gefährdet sind verletzt zu werden - hierzu gehört zum Beispiel eine verständliche Übersetzung, ein adäquater Rechtsbeistand und vieles mehr. Für alle identifizierten Betroffenen des Menschenhandels, insbesondere für diejenigen, die als Zeuginnen fungiert haben, stellt sich zudem das Problem des effektiven Rechtsschutzes, denn ihr Aufenthaltsstatus gilt zunächst nur bis zu ihrer Aussage. Es stellt sich die Frage, wie diese Regelung mit der staatlichen Verpflichtung effektiven Rechtsschutz zu gewähren, vereinbar ist.

Um einen menschenrechtsbasierten Ansatz im Umgang mit Betroffenen von Menschenhandel zu realisieren, wäre es von essentieller Notwendigkeit ihre Viktimisierung von ihrer Zeuginnenschaft abzukoppeln und damit allen Betroffenen des Menschenhandels Zugang zum effektiven Schutz zu gewähren. Auch könnte überlegt werden präventive Maßnahmen zu verabschieden, die zum Beispiel den Gewinn mit Betroffenen unmöglich macht, indem zum Beispiel legale Einreisemöglichkeiten geschaffen

werden. Dies wird auch in der Europaratskonvention in Artikel 5.4. verlangt, die Staaten daran erinnert, dass sie die erforderlichen angemessenen Maßnahmen verabschieden sollen, um Migration auf legalem Wege zu ermöglichen, insbesondere durch die Verbreitung genauer Informationen über die Bedingungen für eine legale Einreise und den legalen Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet. Das entspricht auch den Empfehlungen der EU-Expert\_innengruppe gegen Menschenhandel (EU-Expert\_innengruppe gegen Menschenhandel 2004: 11). Die Umsetzung für den Bereich Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung würde bedeuten, Möglichkeiten zu schaffen, um Sexarbeiterinnen die legale Einreise zum Zweck der Arbeitsaufnahme zu ermöglichen. Der Vorteil an einer solchen Regelung wäre, dass ein Arbeitsvertrag, dem eine Einreise zu Grunde gelegt wird, in jedem Fall arbeitsrechtliche Mindeststandards beinhalten muss und Frauen damit in ein sicheres legales Arbeitsfeld treten könnten.

Solange die Situation aber so bleibt wie sie jetzt ist, wird das Thema Menschenhandel in Deutschland medial und politisch thematisiert bleiben, die Betroffenen hingegen haben hiervon sehr wenig.

## Literatur

Bundeskriminalamt 2013: Lagebild Menschenhandel 2013, Wiesbaden

Bundestag Drucksache 15/3045, 2004, 04. 05. 2004

EGMR 2012: C.N. vs. The United Kingdom, Application No. 4239/08, Entscheidung vom 13.11.2012

EU-Expert\_innengruppe gegen Menschenhandel 2004: Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brüssel

Europarat 2005:Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels (ETS Nr. 197) Warschau

Gaatw 2007: Collateral Damage, Global Alliance against trafficking in Women, Bangkok

Gaatw 2011: What the cost of a Rumour, Global Alliance against trafficking in Women, Bangkok

Follmar-Otto, Petra 2007: Menschenrechtliche Instrumente gegen Menschenhandel; in: Jahrbuch Menschenrechte. Schwerpunkt Sklaverei, Suhrkamp Verlag

Internationales Arbeitsamt Genf 2005: Eine globale Allianz gegen Zwangsarbeit, Genf ILO

o.V. 2006: EU-Kommission will Visapflicht gegen Prostitution bei Fußball-WM; in: [www.rheinmain.net/sixcms/list.php?page=fnp2\\_news\\_article&id=2822990](http://www.rheinmain.net/sixcms/list.php?page=fnp2_news_article&id=2822990)

Letzter Zugriff: 8.3.2006

Pearson, Elaine 2002: Human traffic human rights: redefining witness protection, Anti Slavery International, London

Prasad, Nivedita 2005: Informationen zum Umgang Italiens mit Betroffenen des Menschenhandels, in: Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen: Menschenhandel Materialien, Berlin S.57 – 65

Prasad, Nivedita / Rohner, Babette 2006: Warum gerade 40.000 ? WM und ‚Zwangsprostitution‘ – Folgen eines nichtüberprüften Gerüchts; in: Heimspiel 1/06, S. 28–31

Rabe Heike 2013: Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland, in: ApuZ, 9/2013, Bundeszentrale für politische Bildung, Berlin S. 15-22

UN 2010: Recommendations and Principles and guidelines on Human Rights and Human Trafficking, Geneva

United Nations 2014: Human Rights and Human Trafficking, Fact Sheet Nr. 36, Geneva

**Nivedita Prasad**, hat an der FU Berlin Sozialpädagogik studiert und an der Carl von Ossietzky Universität in Oldenburg promoviert. Von 1997 bis 2013 war sie Projektkoordinatorin bei Ban Ying - einer Beratungs- und Koordinationsstelle gegen Menschenhandel. Seit 2010 leitet sie den Masterstudiengang „Soziale Arbeit als Menschenrechtsprofession“. 2012 wurde ihr der Anne-Klein-Preis der Heinrich Böll-Stiftung - für ihr Engagement gegen Menschenrechtsverletzungen an Migrantinnen - verliehen. Seit April 2013 ist sie Professorin an der Alice Salomon Hochschule Berlin.

## Videointerview Elisabeth Gregull

# Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland - aktuelle Tendenzen und politischer Handlungsbedarf

Naile Tanis ist Geschäftsführerin des „KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel“ (), Margarete Muresan arbeitet ehrenamtlich im Vorstand des KOK und hauptamtlich in der „IN VIA Koordinierungs- und Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, im Land Brandenburg“.

Im Interview bewerten sie die Situation von Betroffenen von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland und gehen auf aktuelle Tendenzen, mögliche Präventionsmaßnahmen und notwendige Schritte zur Stärkung der Opferrechte ein. Dabei wird auch die besonders schwierige Situation von Betroffenen aus Drittstaaten beleuchtet. Ein weiteres Thema sind die Parallelen zum Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung.

**Romana Riegler**

## **Roma aus (Süd-) Osteuropa als Betroffene von Frauenhandel**

### **Eine Untersuchung der Vulnerabilitätsfaktoren**

Nach der zweiten EU-Osterweiterung 2007 stieg in Deutschland die Zahl der von Menschenhandel betroffenen Frauen aus Rumänien oder Bulgarien signifikant an. Ein großer Teil von ihnen gehört der Bevölkerungsgruppe der Roma an. Welche Mechanismen führen dazu, dass diese Gruppe offenbar so viel vulnerabler gegenüber dem Menschenhandel ist als andere?

Noch immer sind Roma die wahrscheinlich marginalisierteste Bevölkerungsgruppe Europas, und Beobachter\_innen sprechen mit Sorge von einem sich in den letzten Jahren deutlich verschärfenden Antiziganismus (Antiziganismus Watchblog, 2012). Dieser Rassismus gegen Roma wird sichtbar an degradierender Medienberichterstattung, offener Diskriminierung am Arbeits- und Wohnungsmarkt oder durch Polizei und Behörden, einem Anstieg von Gewalttaten und „hate crimes“ gegen Roma und nicht zuletzt an (nicht rechtskonformen) Massenabschiebungen, wie 2010 in Frankreich mit rund 8.000 Roma. Im Zuge dieser Abschiebung bezeichnete der damalige französische Staatspräsident Nicolas Sarkozy die Lager der Roma unter anderem als Quelle von Drogenschmuggel, Ausbeutung von Kindern und Prostitution (Süddeutsche Zeitung, 2010).

Während oft auf Roma als Täter\_innen bzw. auf die Involviertheit von Romafamilien in (organisierte) Kriminalität verwiesen wird, findet die besondere Vulnerabilität von Roma gegenüber dem Menschenhandel und ihre häufige Viktimisierung seltener Erwähnung. Diese Praxis besteht sowohl aufseiten osteuropäischer Regierungen (vgl. ERRC 2011a, S. 26) als auch der Medien in Westeuropa, die mitunter pauschal von „Roma-Zuhältern“ sprechen, wenn sie über Prozesse gegen Menschenhändler\_innen berichten (Amnesty International 2011). Den von Ausländerfeindlichkeit geprägten politischen Diskursen kommt eine solche Herkunft der Täter\_innen sehr gelegen.

Allzu oft findet in der Öffentlichkeit eine solche diskursive Vermischung bzw. Verknüpfung der Themen Prostitution und Menschenhandel, Migration und Menschenhandel und Roma und Menschenhandel statt, die zu verurteilen ist. Das Thema Menschenhandel wird teilweise zum Anlass genommen, die Migration von Roma generell unter diesem Stichwort zu diskreditieren und zu bekämpfen. Festzuhalten ist jedoch, dass die Migration von Roma in der Regel freiwillig auf der Suche nach einem besseren Leben geschieht und ihre Wurzeln in strukturellen Benachteiligungen und Armut hat (ERRC 2011a, S. 9f.).

Migration ist somit als legitime Strategie der betreffenden Akteur\_innen zu sehen, die nach der Verwirklichung bestimmter (Migrations-) Ziele streben. Auch soll selbstbestimmte Sexarbeit als legitime Form der Erwerbstätigkeit verstanden werden, die zudem den weitaus überwiegenden Teil der Angebote im Sexgewerbe ausmacht.

Nicht nur die diskreditierende Auffassung (irregulärer) Migration als "Kriminalität", sondern auch pauschal-entmündigende Zuschreibungen eines passiven Opferstatus verstellen den Blick darauf, dass es sich bei den betreffenden Personen zuallererst um handelnde Subjekte (nicht Objekte) und Rechteinhaber\_innen handelt.

### **Menschenhandel von Ost- und Südosteuropa nach Deutschland**

Die deutsche Polizei ermittelte im Jahr 2013 542 Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, von ihnen 96 Prozent weiblich. Bulgarien war mit 26 Prozent das häufigste Herkunftsland der gehandelten Personen, gefolgt von Rumänien mit 23 Prozent der offiziell registrierten Betroffenen (BKA 2013, S. 5).

In den letzten zehn Jahren zeigten die jährlichen "Bundeslagebilder Menschenhandel" des deutschen BKA starke Verschiebungen hinsichtlich der Herkunftsländer: Der Anteil an rumänischen und bulgarischen Betroffenen hat deutlich zugenommen. Während diese beiden Nationalitäten in den Jahren 2005 und 2006 zusammen weniger als ein Drittel aller polizeilich erfassten Opfer ausmachten, waren es in den Jahren 2008 bis 2011 bereits rund 40 Prozent. Mittlerweile stammt fast die Hälfte der registrierten Betroffenen von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung aus diesen beiden Ländern.

Im Vergleich dazu wurden im Jahr 2013 61 Opfer des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung identifiziert (BKA 2013, S. 7). Hier liegt die Dunkelziffer vermutlich noch um einiges höher, dennoch kann festgehalten werden, dass Menschenhandel in Deutschland (zumindest den offiziellen Zahlen zufolge) in überwiegendem Maße Frauen betrifft, insbesondere Frauen aus (Süd-) Osteuropa, und vor allem zum Zweck der sexuellen Ausbeutung.

Da, abseits der Nationalität, die ethnische Zugehörigkeit durch die Behörden nicht erfasst wird, gibt es keinerlei offizielle Zahlen dazu, wie viele der in Deutschland vom Menschenhandel Betroffenen der Bevölkerungsgruppe der Roma angehören. Fachberatungsstellen nehmen jedoch wahr, dass ihr Anteil in den letzten Jahren deutlich angestiegen ist und dass ein großer Teil der betroffenen Frauen, die aus Rumänien und Bulgarien stammen, tatsächlich Roma sind (persönliche Kommunikation mit einer Fachberatungsstelle, 2012).

Die Roma sind Europas größte Minderheit, und dennoch die verletzlichste – rund 12 Millionen Roma leben offiziellen Schätzungen nach in Europa, davon rund die Hälfte in der europäischen Union (Cahn/Guild 2008, S. 88). Obwohl den Roma oft ein nomadischer Lebensstil zugeschrieben wird, sind in der Realität 95 Prozent sesshaft (ERRC 2011a, S. 9).

Nach Jahrhunderten der Verfolgung und erzwungenen Assimilation stellt sich ihre Situation aber bis heute alles andere als rosig dar. Der Journalist Keno Verseck charakterisiert die Situation der Roma in Osteuropa als "vergessenen Bürgerkrieg" (Verseck 2011). Diese Metapher ist insofern irreführend, als der Begriff üblicherweise mit wechselseitiger Aggression und Dominanzbestrebungen beider Parteien assoziiert wird. Die Roma in Osteuropa hingegen befinden sich fast immer in einer rein defensiven Position. Die Wortwahl des Journalisten rüttelt jedoch auf und soll auf das schiere Ausmaß an Gewalt aufmerksam machen, das den Roma entgegengebracht, in den westlichen EU-Ländern aber weitestgehend ignoriert wird bzw. einfach unbekannt bleibt:

*"Es gibt Aufmärsche gegen sie, selbsternannte Ordnungshüter schikanieren und bedrohen sie; um die Viertel, in denen sie wohnen,*

*werden Mauern errichtet; ihre Häuser werden angezündet; sie werden von ihren Wohnorten vertrieben, manchmal brutal ermordet. Geführt wird dieser Krieg mal von paramilitärisch organisierten Rechtsextremisten oder von Rechtsterroristen, mal von Hooligans oder einfach von aufgebracht, ansonsten jedoch unbescholtenen Bürgern. Die Behörden schauen fast überall lange zu, am Ende verhindern Ordnungskräfte nur das Schlimmste. Oder auch nicht." (Verseck 2011)*

Während in vielen osteuropäischen Ländern rund 7 bis 10 Prozent der Bevölkerung Roma sind, machen sie Schätzungen zufolge mitunter 50 bis 80 Prozent der Betroffenen des Menschenhandels aus – abhängig von dessen Zweck (etwa Prostitution, Arbeitsausbeutung oder organisiertes Betteln) und der jeweiligen Region (ERRC 2011a, S. 11). Zuverlässige Zahlen gibt es jedoch nicht, da die Ethnizität der (registrierten) Opfer auch in Osteuropa von offizieller Seite nicht erfasst wird (ERRC 2011a, S. 31ff.).

Das *European Roma Rights Centre*, eine NGO, die die Interessen der Roma in Europa vertritt und Forschungs-, Aufklärungs- und politische Arbeit leistet, stützt sich daher größtenteils auf eigene Untersuchungen und das wenige bereits vorhandene Datenmaterial. Für seinen 2011 erschienenen Bericht *"Breaking the Silence – Trafficking in Romani Communities"* führte das ERRC Feldforschungen in Tschechien, Bulgarien, Ungarn, Rumänien und der Slowakei durch. Interviewt wurden neben 227 Expert\_innen aus verschiedenen Bereichen (zum Beispiel Polizeibeamt\_innen, Sozialarbeiter\_innen, NGO-Mitarbeiter\_innen, Behördenvertreter\_innen) auch 37 selbst von Menschenhandel betroffene Roma und 26 weitere Informant\_innen, etwa Sexarbeiter\_innen, Angehörige bzw. Bekannte von gehandelten Personen oder Händler\_innen (ERRC 2011a, S. 15f.). Der Bericht des ERRC ist eine der wenigen vorliegenden Studien zu diesem Thema, und ihm ist insofern besonderes Gewicht beizumessen, da anzunehmen ist, dass er keinen diskriminierenden oder verzerrten Blick "von außen" auf die Roma wirft.

Bis Anfang der 2000er-Jahre haben Roma-NGOs das Thema "Menschenhandel" kaum offen angesprochen bzw. diese Problematik nicht eingeräumt, aus Furcht, bestehende Vorbehalte zu verstärken und um keine Zielscheibe für zusätzliche Anfeindungen zu

bieten (OSCE 2002). Seit 2002 hat sich diese Praxis jedoch stark gewandelt, wofür der Bericht des ERRC ein gutes Beispiel ist.

## **Geschichte und aktuelle Situation von Roma in Europa**

Die historische Herkunft der europäischen Roma ist bis heute umstritten; Sprachanalysen stützten die Annahme, dass sie ursprünglich aus dem nordindischen bzw. persischen Raum emigrierten. Historisch belegt ist ihre Ankunft in Südeuropa Anfang des 14. Jahrhunderts, von wo aus sie in den folgenden 200 Jahren auch weiter nördlich bis nach Großbritannien, Russland und Skandinavien zogen. Den anfänglichen nomadischen Lebensstil gaben viele Gruppen unter der osmanischen Herrschaft in Südosteuropa, dem Kaiserreich Österreich-Ungarn oder schließlich während des Kommunismus im 20. Jahrhundert auf.

Forscher\_innen sprechen von einem "Kaleidoskop" oder einem "Mosaik" von Roma-Gruppen in Europa (Ringold et al. 2005, S. 10), die sich durch große Diversität auszeichnen. Traditionellerweise definieren sich die Roma als distinkt, als unterschiedlich von den *Gadje*, den Nicht-Roma. Dies hilft zu verstehen, wieso viele Gruppierungen sich über die Jahrhunderte, trotz oftmaligem Druck zur Assimilation, eine eigenständige Identität bewahrt haben (Ringold et al. 2005, S. 11). Die Geschichte der Roma in Europa ist über Jahrhunderte geprägt von Verfolgung und erzwungener Assimilation. Bereits in der frühen Neuzeit wurden in Europa drakonische Anti-Roma-Gesetze erlassen. Im österreichischen Kaiserreich unter Maria Theresia gab es intensive Bestrebungen, nomadische Lebensstile zu unterbinden und Roma sesshaft zu machen. Das NS-Regime markierte den dunkelsten Abschnitt ihrer bisherigen Geschichte: Im Dritten Reich wurden rund eine halbe Million europäische Roma in Konzentrationslagern ermordet (Ringold et al. 2005, S. 6f.).

Die kommunistischen Regierungen Osteuropas waren in unterschiedlichem Ausmaß bestrebt, ethnische Differenzen zu nivellieren. Es wurde eine Politik der sozioökonomischen Integration betrieben, Arbeitsplätze und Wohnmöglichkeiten für Roma geschaffen. Diese Maßnahmen waren jedoch oft kulturell repressiv, insbesondere in der Tschechoslowakei und Bulgarien, wo ethnische Differenzen überhaupt ausgeradiert werden sollten und (erneut) intensive Kampagnen gegen den nomadischen Lebensstil stattfanden.

Die sozialistischen Versuche, Roma in den Mainstream von Wirtschaft und Gesellschaft einzugliedern, waren ein zweischneidiges Schwert. Einerseits stieg ihre Bildungsbeteiligung stark an und die Analphabetismusrate ging signifikant zurück. Andererseits begann bereits damals die Praxis, Roma in speziellen Klassen oder Schulen für "schwierige" oder „behinderte" Kinder zu konzentrieren, was fatale Folgen für die gesellschaftliche Teilhabe hatte.

Ringold et al. (2005) halten fest, dass die sozialistischen Programme die Situation der Roma insgesamt durchaus positiv beeinflussten, indem sie den Zugang zu Bildung, Arbeit und Wohnraum verbesserten. Gleichzeitig schufen die repressiven Assimilierungsbestrebungen (begründetes) Misstrauen der Roma gegenüber dem Staat. Sie waren von politischer Partizipation oder gar Selbstverwaltung ausgeschlossen, und die kommunistischen Regierungen schufen mit ihrer paternalistischen Versorgungsmentalität ein Verhältnis der Abhängigkeit. Nach der Wende gingen die Arbeitsplätze und die staatliche Unterstützung zu einem großen Teil verloren, und die zunehmende Armut hat etliche Roma, ebenso wie viele andere, mit einem Gefühl der Entfremdung zurückgelassen (Ringold et al. 2005, S. 8). Gleichzeitig haben sie mit zunehmenden Feindseligkeiten der Mehrheitsbevölkerung zu kämpfen, die ihnen vorwirft, dem Staat mit dem Bezug von Beihilfen bloß „auf der Tasche zu liegen“ (Husova 2011, Ringold et al. 2005 S. 86).

### **Welche Faktoren machen vulnerabel gegenüber Menschenhändler\_innen?**

Das European Roma Rights Centre (ERRC) identifiziert in seinem Bericht *"Breaking the Silence. Trafficking in Romani Communities"* eine Reihe von Vulnerabilitätsfaktoren, die das Risiko erhöhen, Betroffene\_r von Menschenhandel zu werden (ERRC 2011a, S. 41):

- Leben in einer von Armut und sozialer Exklusion geprägten Situation
- Niedrige Bildung und Analphabetismus
- Aufwachsen in staatlicher Obhut
- Verschuldung bei Wucher\_innen

- Mit problematischem Substanzkonsum und/oder Gewalt belastetes familiäres Umfeld
- Diskriminierung in Bezug auf Geschlecht und Ethnizität
- Vorherige Tätigkeit im Bereich der Sexarbeit
- Kinder sind in erhöhtem Maße gefährdet

Ethnische Diskriminierung, ein oben separat angeführter Punkt, ist für Roma jedoch nicht nur in allen Lebensbereichen spürbar und gegenwärtig, sondern durchdringt, verstärkt oder löst die anderen genannten Faktoren überhaupt erst aus. So hat der faktische Ausschluss von Roma-Kindern aus dem regulären Schulsystem seine Wurzeln ebenso in ethnischer Diskriminierung wie die drückende Armut und Arbeitslosigkeit, Schikanen durch die Polizei und letztlich die Abhängigkeit von Kreditwucher\_innen. Ethnische Diskriminierung kann daher nicht losgelöst betrachtet werden, sondern wird im Folgenden im Kontext der einzelnen Themenbereiche behandelt und jeweils auf ihre spezifischen Folgen hin untersucht.

Das ERRC hält klar fest, dass es keinen speziellen "Roma-Vulnerabilitätsfaktor" gibt, der zu der besonderen Betroffenheit dieser Gruppe von Menschenhandel führt, insbesondere handelt es sich dabei nicht um eine "kulturelle Eigenheit" der Roma (ERRC 2011a, S. 12). Die genannten Faktoren sind ebenso bei anderen Betroffenen, die nicht Roma sind, zu beobachten. Strukturelle Formen ethnischer und geschlechterbezogener Diskriminierung führen jedoch zu einem dichten Geflecht sozialer Benachteiligung von Roma, insbesondere Armut, Arbeitslosigkeit und fehlender Bildung, aber auch struktureller Gewalt gegen Frauen, aus dem die Individuen kaum entkommen können.

Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören, sind dabei in der Regel von multiplen Diskriminierungen betroffen. Man spricht von *Intersektionalität*. Diskriminierungen in Bezug auf Ethnizität, Geschlecht, soziale Klasse, sexuelle Orientierung etc. treten nicht isoliert auf, sondern überschneiden und beeinflussen sich meist gegenseitig (Women's Caucus 2000). Die staatlichen Akteur\_innen und Institutionen in Osteuropa versäumen es, die Rechte von Frauen aus Minderheiten (insbesondere Roma) sicherzustellen und

sie adäquat vor häuslicher oder sexueller Gewalt und nachteiligen (traditionellen) Praktiken, zum Beispiel sehr früher Eheschließung, zu schützen (ebd.).

Während der vom ERRC genannte Punkt "Diskriminierung in Bezug auf Geschlecht und Ethnizität" somit von den anderen Faktoren kaum zu entflechten ist, ist der Liste noch ein weiterer wichtiger Aspekt hinzuzufügen. Aus der Makroperspektive betrachtet lässt sich festhalten, dass Länder mit Menschenhandelsproblemen in aller Regel auch ein gewaltiges Korruptionsproblem haben. Dabei kann ein kausaler Zusammenhang angenommen werden. Die (Haupt-) Herkunftsländer der in Deutschland registrierten Opfer, Rumänien und Bulgarien, sind in besonderem Maße von Korruption betroffen. Im "Corruption Perception Index 2013" von Transparency International schneiden Rumänien und Bulgarien, wie schon in den vergangenen Jahren, sehr schlecht ab. Innerhalb der EU wird nur Griechenland als noch korrupter wahrgenommen. Rumänien erreichte Platz 69, Bulgarien Platz 77 von 177 – knapp vor Griechenland, das sich Rang 80 ex aequo mit China teilt (Transparency International 2013). Es lässt sich zeigen, dass insbesondere Roma und Frauen (aufgrund von Armut und Diskriminierung) überproportional unter Korruption leiden und dass dies den Kampf gegen den Menschenhandel erschwert. In diesem Zusammenhang ist auch auf die rassistische Behandlung von Roma durch Polizei und Justiz zu verweisen, die nicht immer „Korruption“ im klassischen Sinne (zum Beispiel zum Zweck finanzieller Vorteilsnahme), aber eindeutig eine Form von Amtsmissbrauch darstellt.

Auf folgende Vulnerabilitätsfaktoren soll nun näher eingegangen werden:

- Armut und soziale Exklusion
- Fehlende Bildung und Analphabetismus
- Von Gewalt bzw. problematischem Substanzkonsum geprägtes familiäres Umfeld
- Staatliche Korruption und Diskriminierung durch Sicherheitsbehörden und Justiz

Unter besonderem Verweis auf die Rolle, die ethnische Diskriminierungen bzw. Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts in diesem Kontext jeweils spielen.

## Armut und soziale Exklusion

### Ökonomischer und sozialer Abstieg nach dem Fall des Eisernen Vorhangs

Der Fall der UdSSR brachte neben beträchtlichen politischen auch gravierende wirtschaftliche Umwälzungen, deren Auswirkungen in den Ökonomien der Nachfolgestaaten bis heute präsent sind. Donna M. Hughes beschäftigt sich mit dem Phänomen Frauenhandel in Russland und dessen Verbindung zur wirtschaftlichen Situation des Landes, die sich nach dem Ende der Sowjetunion abrupt verschlechterte. Die Arbeitslosenzahlen stiegen stark an, und oft waren es zuerst die Frauen, die ihre Jobs verloren. Zwar wurde in der Sowjetunion offiziell die Gleichheit von Mann und Frau propagiert, praktisch war der Arbeitsmarkt dennoch segregiert: Es gab Berufe, in denen in überdurchschnittlichem Ausmaß Frauen beschäftigt waren, welche jedoch ein vergleichsweise niedrigeres Einkommen erzielten. Geschätzte 80 Prozent der Frauen arbeiteten in solchen typischerweise schlechter bezahlten "Frauenberufen", etwa im Handel, im Bildungssektor oder der Textilindustrie (Hughes 2005).

Auch innerhalb der Betriebe waren Frauen in der Regel auf den niedrigeren und schlechter bezahlten Positionen der Hierarchiekette zu finden (ebd.), die in Krisenzeiten eher von Kündigungen bedroht sind. Nach dem Ende der Sowjetunion gingen Zusatzleistungen der Arbeitgeber\_innen verloren, in erster Linie betriebliche Kinderbetreuungseinrichtungen, was dem Ausschluss von Frauen aus dem Arbeitsmarkt ebenfalls Vorschub leistete (ebd.). Folglich waren sie in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs in stärkerem Ausmaß von Kündigungen, Arbeitslosigkeit und daraus resultierender Armut bedroht.

Von den wirtschaftlichen Umbrüchen besonders betroffen waren auch marginalisierte gesellschaftliche Gruppen wie die Roma. Obwohl sie auch im historischen Rückblick immer zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen in Europa zählten, so ist der Kollaps ihrer Lebensumstände seit 1989 beispiellos (Ringold et al. 2005, xiii).

Aufgrund ihrer vergleichsweise niedrigen Bildung und Qualifikation waren Roma oft in Staatsbetrieben bzw. der Landwirtschaft beschäftigt. Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs und der sozialistischen Regierungen waren sie daher auch in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit und wirtschaftlich-sozialem Abstieg betroffen. Roma waren

oft die ersten, die aus den (vormals) staatlichen Industriefabriken, Minen und landwirtschaftlichen Kooperativen entlassen wurden. Aufgrund ihrer meist eher niedrigen Qualifikationen hatten und haben sie es schwer, in den neuen Marktökonomien Arbeitsplätze zu finden und sind oft auf (ohnehin niedrige) staatliche Beihilfen oder unsichere Arbeit im informellen Sektor angewiesen, die sie einem höheren Risiko der Ausbeutung aussetzt.

Die Roma waren historisch gesehen ohne Landbesitz und haben somit auch von der Restitution von Boden und dessen Privatisierung nicht profitiert. Schrumpfende fiskalische Ressourcen während der Übergangsphase bedeuteten auch weniger Geld für Investitionen in den Erhalt der öffentlichen Wohnbauten, in denen Roma leb(t)en (Ringold et al. 2005, S. 9).

Die politische Transformation ist zudem mit zunehmender offener Diskriminierung und Gewalt gegenüber Minderheiten einhergegangen. Die politische Liberalisierung hat die Bühne auch für (rechts-) extreme Parteien geöffnet und Wege für öffentliche Hassbekundungen gegen Roma geebnet (Ringold et al. 2005, S. 10).

### **Intersektionalität – Roma-Frauen als wirtschaftlich doppelt negativ Betroffene**

Mitunter wird es in Roma-Familien als selbstverständlich angesehen, dass die Mädchen und Frauen neben Haushaltstätigkeiten auch für die materielle Versorgung der Familie verantwortlich sind. Besonders problematisch für Frauen ist es, einerseits als "Ernährerinnen" für die finanzielle Versorgung der Familie verantwortlich zu sein bzw. gemacht zu werden, während die Verfügungsgewalt über die erwirtschafteten Ressourcen jedoch (weiterhin) beim männlichen "Haushaltsvorstand" liegt. Jones konstatierte Ende der 90er Jahre für Bosnien-Herzegowina einen "breakdown in the structure of Roma society, and a shift in gender relations", bedingt durch die hohe Arbeitslosigkeit der Männer, die immer häufiger Frauen zu den "breadwinners" der Familie machte: "Roma men have difficulty coming to terms with the change in relationships. In male-headed households, even while women are increasingly the main providers of income, it is still the men who have control over the economic resources. Respondents felt that, by placing the burden of economic provision on women without giving up control of the resulting resources, men are trying to maintain their power; in this light it appears that

the status of women has decreased in Roma society, rather than increased." (Jones 1998, S. 69)

### **Verschuldung bei Wucher\_innen**

Armut, Arbeitslosigkeit und Diskriminierung führen dazu, dass viele Roma keinen Zugang zu regulären Bankkrediten haben und auf informelle Geldverleiher\_innen angewiesen sind. Diese verlangen meist exorbitante Zinsen, nutzen fehlende mathematische Kenntnisse ihrer Kreditnehmer\_innen aus und schrecken nicht vor repressiven Maßnahmen zurück, um die Rückzahlung sicherzustellen (ERRC 2011a, S. 53). Die Betroffenen geraten in eine Abhängigkeitssituation, was wiederum ihr Risiko erhöht, Betroffene von Menschenhandel zu werden. Das ERRC berichtet von Roma, die ihre Schulden nicht zurückzahlen konnten und in Folge von den Kreditgebern verkauft oder gezwungen wurden, ihre Schulden mit sexuellen Dienstleistungen "abzuarbeiten" (ERRC 2011a, S. 53).

In einem Interview mit der Zeitung "Der Spiegel" berichtet ein Vater: "Weil wir Schulden hatten, wurde meine Tochter von unseren Gläubigern in Mazedonien mehrfach belästigt. Sie war damals 16 und darum in einem gefährlichen Alter. In mazedonischen Roma-Familien kommt es vor, dass Gläubiger die Kinder der Schuldner zur Prostitution zwingen. Darum sind wir nach Deutschland geflohen." (Der Spiegel 2011)

### **Niedrige Bildung und Analphabetismus**

Niedrige Bildung resultiert in schlechteren Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt und erhöht das Risiko, in informelle Beschäftigung und Situationen der Ausbeutung (wie Menschenhandel) zu geraten.

Systematische Diskriminierung im Bildungsbereich führt dazu, dass Roma in Osteuropa eine im Vergleich zur Mehrheitsbevölkerung deutlich schlechtere Schulbildung erhalten und meist nur niedrige oder gar keine Abschlüsse erzielen. Das *European Roma Rights Centre* hat 2005 den Bericht "*Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe*" (2005) über das segregierte Bildungswesen in fünf osteuropäischen Ländern (Rumänien, Bulgarien, Tschechische Republik, Slowakei und Ungarn) veröffentlicht, der zu erschreckenden Ergebnissen kommt.

Zahlen des rumänischen Bildungsministeriums illustrieren, wie der Anteil der Roma mit fortschreitenden Schuljahren immer weiter abnimmt: Im Vorschulbereich stellen sie 3 Prozent aller Schüler\_innen, in der ersten bis vierten Klasse rund 8 Prozent, in der fünften bis achten Klasse rund 5 Prozent und in den Klassen neun bis dreizehn sind nur noch 1 Prozent der Schüler\_innen Roma (ERRC 2005, S. 28). Anzumerken ist dabei, dass solche Zahlen in der Regel auf der Selbst-Identifikation als Rom\_ni basieren. Da viele aus Furcht nicht gewillt sind, sich als Roma zu deklarieren, sind solche Daten jedoch wenig zuverlässig.

Einer Studie der Weltbank zufolge liegt der Anteil von bulgarischen Roma über 15 Jahren ohne jeglichen Schulabschluss bei 13,3 Prozent, 76,4 Prozent haben nur die Primarstufe abgeschlossen, 10 Prozent die Sekundarstufe und 0,2 Prozent verfügen über eine universitäre oder andere postsekundäre Ausbildung. Unter den ethnischen Bulgar\_innen liegen die Zahlen im Vergleich dazu wie folgt: 6,4 Prozent ohne Abschluss, 28,1 Prozent mit abgeschlossener Primarstufe, 45,4 Prozent mit Sekundärbildung und 20,1 Prozent mit universitärer oder anderer postsekundärer Bildung (ERRC 2005, S. 10).

Mädchen sind noch einmal besonders betroffen, frühe Heirat (teilweise schon im Alter von 13 oder 14 Jahren) und Schwangerschaften führen zu sporadischem Schulbesuch oder Schulaustritt. Von Mädchen wird eher als von Jungen erwartet, Versorgungstätigkeiten für die Familie (Hausarbeit oder finanzielle Unterstützung zum Beispiel durch Betteln) wahrzunehmen, wodurch sie in Bezug auf den Schulbesuch gegenüber den Jungen benachteiligt sind (Refugee Women's Resource Project 2002, S. 38).

Teilweise möchten die Eltern auch verhindern, dass ihre Töchter in der Schule "böse Dinge" lernen (etwa über Sexualität, die oft tabuisiert ist) oder dort mit "bösen Jungs" in Kontakt kommen (Xhemajli 2000).

Vom *European Roman Rights Centre* (ERRC) durchgeführte Interviews in Bulgarien ergaben, dass insbesondere Roma-Frauen meist nicht einmal die Elementarstufe abgeschlossen haben und oft funktionale Analphabetinnen sind (ERRC 2011a, S. 49).

Der Hauptfaktor für die eklatanten Bildungsunterschiede zwischen Roma und Mehrheitsbevölkerung in Osteuropa sind die hochgradig segregierten, diskriminierenden Bildungssysteme.

Systematisch werden Roma in ethnisch homogene Schulen mit niedrigerer Qualität oder in Sonderschulen gedrängt und somit von einer regulären Ausbildung und sozialer Teilhabe ausgeschlossen. Eltern üben Druck auf Schulen aus, ihre Kinder von Roma fernzuhalten und diese in separaten Klassen zu unterrichten (ERRC 2005, S. 12). Die physische Separierung geht mitunter so weit, dass die Roma-Schüler\_innen in anderen Gebäuden des Schulkomplexes unterrichtet werden, in der Kantine nur einen bestimmten Bereich nutzen dürfen und sogar ihr eigenes Geschirr und Besteck verwenden (ERRC 2005, S. 54). Angesichts solcher Zustände sehen sich Kritiker\_innen dazu veranlasst, von einem System der "Apartheid" gegen Roma in Osteuropa zu sprechen (vgl. Uken 2004).

In Ungarn werden Roma-Eltern teilweise dazu gedrängt, ihre Kinder als so genannte „private Schüler\_innen“ zu registrieren, die nur noch eine lose Verbindung zur Schule unterhalten und sich den Stoff zu Hause „privat“ aneignen sollen (ERRC 2005, S. 80f.).

Offizielle, umfassende und verlässliche Zahlen zur Bildungsbeteiligung von Roma existieren in den fünf vom ERRC untersuchten Ländern eigentlich nicht, da hierzu (wie zu vielen anderen Themenbereichen) die Daten nicht systematisch zusammen mit ethnischer Zugehörigkeit erhoben werden. Wo sie vorhanden sind, basieren sie meist auf Selbst-Identifikation und unterschätzen die Zahl der Roma (ERRC 2005, S. 21). Diese Praxis, die mit nationalen Datenschutzrichtlinien begründet wird, betrachten Organisationen wie das ERRC oder die UN als Hindernis, da ohne zuverlässige Zahlen auch keine entsprechenden, effektiven Policy-Maßnahmen zugunsten von Roma in die Wege geleitet werden können (ERRC 2011a, S. 32).

Laut dem bulgarischen Ministerium für Bildung und Wissenschaft betrug der Anteil von Roma an der Gesamtschüler\_innenzahl im Schuljahr 2000-2001 rund 10,5 Prozent, oder 106.200 Personen. Davon besuchten geschätzte 70 Prozent eine Schule, in der ausschließlich Roma unterrichtet wurden und die das ERRC folglich als „Ghetto-Schulen“ bezeichnet (ERRC 2005, S. 10). Diese folgen zwar offiziell dem üblichen

Lehrplan, die materielle Ausstattung und Qualität der Ausbildung sind aber in Wirklichkeit signifikant schlechter als in Schulen, in denen überwiegend Kinder der Mehrheitsbevölkerung unterrichtet werden. Diese „Ghetto-Schulen“ haben seit ihrer Einrichtung in den 1950er Jahren massive Bildungsungleichheiten zwischen Generationen von Roma und dem Rest der Gesellschaft produziert und sie somit in die soziale Exklusion gedrängt (ebd.).

Viele Roma-Kinder werden überhaupt in Sonderschulen bzw. Sonderklassen für Kinder mit Lernschwierigkeiten, Entwicklungsstörungen bzw. leichten geistigen Behinderungen unterrichtet, obwohl sie gar keine entsprechende Behinderung haben. Laut Schätzungen von Lehrer\_innen und Schuldirektor\_innen beträgt der Roma-Anteil in diesen Schulformen rund 80 bis 90 Prozent. (ERRC 2005, S. 22). Alle fünf vom ERRC untersuchten Länder weisen neben den regulären Schulen noch ein komplexes System an solchen alternativen Einrichtungen für Schüler\_innen mit Behinderungen auf, in denen in punkto Lehrplan deutlich niedrigere Standards als im regulären Schulwesen gelten (ERRC 2005, S. 34).

In Tschechien und der Slowakei bestehen viele Roma-Kinder die Schuleingangstests für die erste Klasse nicht, in denen motorische Entwicklung, Wahrnehmung, intellektuelle Entwicklung, Sprachverständnis und -ausdruck, emotionale und soziale Entwicklung überprüft werden (ERRC 2005, S. 39). Diese psychologischen Tests berücksichtigen die sprachlichen und kulturellen Unterschiede zwischen Mehrheitsbevölkerung und Roma jedoch nicht, sie sind zuungunsten der Roma verzerrt und können daher keine akkurate Aussage über die tatsächlichen Fähigkeiten bzw. Potenziale der Kinder geben (ERRC 2005, S. 50).

Für das ERRC weisen die verfügbaren Daten darauf hin, dass das System von Sonderschulen für Kinder mit (vermeintlichen) Lernbehinderungen und Entwicklungsstörungen de facto als ein „paralleles Substandard-Bildungssystem für Roma“ fungiert (ERRC 2005, S. 37). In einigen Fällen seien diese Sonderschulen scheinbar speziell für Roma eingerichtet worden, etwa in der Nähe von Roma-Ghettos in Bulgarien, Tschechien und der Slowakei. In Tschechien und der Slowakei korreliert zudem die Anzahl von Sonderschulen in den Verwaltungsbezirken auffällig mit dem Anteil von Roma in der jeweiligen Region (ebd.).

Als Ursachen für diese Fehlentwicklungen nennt das ERRC den weitverbreiteten Rassismus gegen Roma und eine ins Bildungssystem eingebaute Unfairness gegenüber Roma, die auf vermeintlicher "ethnischer Blindheit" fußt. Anstatt die Bedingungen dafür zu schaffen, dass Roma vor dem Schuleintritt ihre Kenntnis der offiziellen Amts- und Schulsprache verbessern (oftmals wird in den Familien nur Romani gesprochen) und benachteiligte Kinder die für die Schule nötigen sozialen Fähigkeiten erwerben können, werden sie schlicht und einfach einer Substandard-Ausbildung zugewiesen (ERRC 2005, S. 38). Vorurteilsbehaftete Lehrer\_innen, Schulbehörden und Psycholog\_innen drängen Roma in Sonderschulen. Eine Studie kam etwa zum Ergebnis, dass 84 Prozent der untersuchten Lehrer\_innen in der Slowakei der Ansicht waren, dass Roma-Kinder eine geringere mentale Leistungsfähigkeit hätten (ERRC 2005, S. 42).

Den Eltern wird mitunter geraten, ihr Kind in eine Sonderschule zu geben, da es sich in diesem gewohnten Umfeld einfach „wohler fühle“. Viele Eltern wollen ihre Kinder auch nicht dem zu erwartenden Mobbing in regulären Schulen aussetzen (ERRC 2005, S. 40). Einige Sonderschulen werben bereits aktiv mit bunten Broschüren um Roma-Kinder, um ihre Schüler\_innenzahl und somit die Finanzierung zu sichern. Teilweise bieten sie als Anreiz kostenlose Mahlzeiten oder Schulbücher, die sich die Eltern sonst nicht leisten könnten (ERRC 2005, S. 41).

Angesichts der historischen Ereignisse ist es verständlich, dass viele Roma noch immer Angst vor einem Verlust ihrer kulturellen Identität durch staatliche Maßnahmen haben, und deshalb eher abgeneigt sind, ihre Kinder in staatliche Schulen zu schicken (Oprea 2005).

Auch die Bereitschaft andere staatliche Leistungen, etwa im Bereich der Gesundheit, zu nutzen, wird vermutlich von dieser Sorge beeinflusst (Ringold et al. 2005, S. 12). Dass dieses Misstrauen nicht unberechtigt ist, zeigen etwa die von offizieller Seite noch immer nicht vollständig aufgearbeiteten unfreiwilligen Sterilisierungen von Roma-Frauen in Tschechien, Ungarn und der Slowakei, die in den 1970er- bis 90er-Jahren zum Teil im Zuge anderer medizinischer Prozeduren und ohne informierte Einwilligung der Patientinnen durchgeführt wurden (ERRC 2009).

## **Von Gewalt bzw. Substanzmissbrauch geprägtes familiäres Umfeld**

Substanzkonsum (von Alkohol, Drogen, Inhalation von Lösungsmitteln) stellt in Roma-Gemeinschaften – wie in anderen ökonomisch und gesellschaftlich deprivierten Umfeldern – ein großes Problem dar. Er kann Auslöser familiärer Konflikte und Gewalt sein, zu erhöhtem (schwer zu deckendem) Geldbedarf und folglich zu Verschuldung bei Kredithaien führen. Sexarbeit wird oft nur aufgenommen, um den Substanzkonsum, etwa des Partners, zu finanzieren. Ausbeutung und Menschenhandel werden zu einem Mittel, um den kostspieligen Konsum aufrechtzuerhalten (ERRC 2011a, S. 54).

In Bezug auf Roma wird zudem immer wieder auf problematische patriarchale Geschlechterverhältnisse und weit verbreitete Gewalt gegen Frauen, etwa Zwangsverheiratung, häusliche Gewalt durch die männlichen Partner oder erniedrigende Prozeduren wie Jungfräulichkeitstests hingewiesen. Viele davon, insbesondere häusliche Gewalt und sehr frühe Eheschließung, werden vom ERRC für die Betroffenen mit einer erhöhten Vulnerabilität gegenüber Menschenhandel in Verbindung gebracht.

Auf den folgenden Seiten sollen – anhand von Schilderungen von Roma-Vertreter\_innen selbst, die so weit wie möglich im Original zitiert werden – die bestehenden Problemlagen dargestellt werden, ohne plumpe Klischees und Vorurteile zu reproduzieren. Faktische Diskriminierungen, von denen Frauen innerhalb der Roma-Gemeinden oftmals betroffen sind, sollen aber genauso wenig ausgeblendet werden.

In einer Schwerpunktausgabe zum Thema "Frauenrechte" kamen in Nummer 1/2000 von *Roma Rights*, dem Journal des ERRC, mehrere Roma-Aktivist\_innen mit verschiedenen Ansichten zur Rolle von Frauen und der Frauenbewegung innerhalb der Roma-Communities zu Wort.

Sabina Xhemajli, Mitglied des Kölner Vereins *Rom e. V.* und als Sozialpädagogin tätig, beschreibt ein patriarchales, traditionelles Geschlechterverhältnis, das Roma-Frauen bis heute eine schlechter gestellte Position beschert:

"The positions of Romani men and Romani women are clearly divided. Unfortunately, women have drawn the losing card." Frauen seien für die Führung des Haushalts, die Kindererziehung und den Zusammenhalt der Familie alleinig zuständig und gehen

darüber hinaus oft noch einem Broterwerb nach. Schon früh werden Mädchen in diese Pflichten hineinsozialisiert, der Schulbesuch sei daneben oft zweitrangig.

Ivan Ivanov, heutiger Direktor des *European Roma Information Office (ERIO)*, geht in seinem Beitrag auf das traditionelle Konzept von Ehre ein, das Frauen unter Druck setzt:

*"For the greater part of the Romani community, the honour of the family is the most important thing, and the chastity and the purity of women is central to that honour. Public opinion is a very important part of the life of Roma. To maintain a good public image, Romani parents exercise strict control over the girls of the family from an early age. They rigidly steer them away from any possibility of committing acts which would reflect badly on the family image." (Ivanov 2000)*

Dieser Wunsch nach Kontrolle sei auch ein Grund für Eltern, Töchter aus der Schule zu nehmen. Kurz nach dem Einsetzen der Pubertät würden die Mädchen verheiratet, um "sexuellem Experimentieren" zuvorzukommen, oftmals schon im Alter von 13 oder 14 Jahren (ebd., siehe auch Oprea 2005). Aufklärung der Mädchen und Jungen über Sexualität, Verhütung etc. findet meist nicht statt (Refugee Women's Resource Project 2002, S. 43.).

Eine sehr frühe Heirat kann indes zu ernsten physischen (etwa durch Schwangerschaftskomplikationen) und psychischen Problemen der Mädchen führen. Negative psychische Effekte können aus erzwungener sexueller Aktivität, dem Verlust der Adoleszenzphase und den Einschränkungen der Freiheit und Persönlichkeitsentwicklung, die die Verpflichtungen der Ehe mit sich bringen, resultieren (ebd.).

Noch immer ist es eine durchaus verbreitete Praxis, die Mädchen vor der Eheschließung einem "Jungfräulichkeitstest" zu unterziehen, um ihre "Reinheit" zu prüfen. "Besteht" das Mädchen den Test nicht, drohen schwerwiegende soziale Konsequenzen: Sie läuft Gefahr beschimpft und beschämt, zu ihrer Familie zurückgeschickt und von der Gemeinschaft ausgegrenzt zu werden (ERRC 2011b).

Sich gegen derartige Praktiken aufzulehnen, ist aber mitunter gleichbedeutend mit sozialem Ausschluss:

*"When one stands against tradition, one is shunned from the family.  
And because for us the family and togetherness are very important,  
being shunned from one's own family is the cruellest punishment."  
(Xhemajli 2000)*

Wie Frauen anderer Gesellschaften bzw. ethnischer Gruppen weltweit, sind auch Roma-Frauen von häuslicher Gewalt betroffen. Da die Mehrheitsgesellschaften, in deren Gegenwart sie leben, ihnen generell wenig Toleranz und Offenheit entgegenbringen, stehen den Frauen jedoch weniger Ressourcen zur Verfügung, um sich zu schützen (Refugee Women's Resource Project 2002, S. 44). Zusätzlich können einige traditionelle Werte (wie die oben beschriebenen) hinderlich seien, wenn es für die Frauen darum geht, Schutz und Gerechtigkeit zu suchen (ebd.).

Verlässliche Zahlen über die Inzidenz häuslicher Gewalt unter Roma in Osteuropa gibt es nicht. Vereinzelte Hinweise deuten auf eine erhöhte Rate häuslicher Gewalt in den Roma-Gemeinden hin, wobei oft auf die Rolle von Alkoholmissbrauch und Armut hingewiesen wird (Refugee Women's Resource Project 2002, S. 45).

Für eine Untersuchung der Lebensumstände von ungarischen Roma-Frauen führte das ERRC im Jahr 2007 124 Interviews mit Frauen im Alter von 17 bis 73 Jahren in Budapest, Miskolc und Pécs durch (ERRC 2007, S. 6). Von den 84 Frauen, die Fragen zum Thema Gewalt beantwortet hatten, gaben 42 Prozent an, aktuell oder in der Vergangenheit von häuslicher Gewalt betroffen (gewesen) zu sein. Diese ging von Ehepartnern, Schwiegereltern oder anderen Familienmitgliedern aus. In nur 20 Prozent der Fälle suchten sie Unterstützung bei der Polizei, und nur in einem dieser sieben Fälle reagierte die Polizei effektiv auf diese Kontaktaufnahme (ERRC 2007, S. 3).

Die Inzidenz häuslicher Gewalt in Roma-Gemeinden wird durch Arbeitslosigkeit, Armut, Alkoholprobleme bzw. anderen Substanzkonsum und durch auf Diskriminierung und Rassismus zurückführbare Konfliktsituationen erhöht: "Her [the Romani woman's, Anm. der Autorin] situation is caused not only by being the weaker member of the family, and not only because of the persistence of patriarchal stereotypes. It is also due to the fact that since Romani men face daily humiliation and discrimination, they are often unable to communicate and to express sentiments. All their emotions accumulate during the day and they can often explode at home, the only place a Romani man can feel

powerful. This can result in domestic violence. Domestic violence is the result of the serious social and economic problems which affect the Roma community more than other communities. Alcoholism and other addictions, as well as the serious financial problems faced by most Romani families, can increase such aggression." (Ivanov 2000)

Die Frage nach der Rolle der Frau, insbesondere in Hinblick auf traditionelle Werte und Praktiken, ist eine auch unter Roma-Aktivist\_innen stark debattierte.

Frauen tragen durch ihre Rolle innerhalb der Familie einen großen Teil der Verantwortung für die Weitergabe und Bewahrung der eigenen Kultur und Identität. Ihre Rolle innerhalb der Gemeinschaft kann nicht separat betrachtet werden von der Frage der Identität der Roma, die über Jahrhunderte vor Bedrohung von außen, entweder durch Verfolgung oder erzwungene Anpassung, geschützt werden musste. Aus dieser Perspektive könnte jeglicher Versuch, die Rolle der Frau umzudefinieren, als "Aufgeben" der Traditionen und somit der eigenen Identität interpretiert werden (Refugee Women's Resource Project 2002, S. 31).

Gleichzeitig wehren sich Roma-Feminist\_innen gegen Vorwürfe der "Nicht-Authentizität": "Feminist dissent is not evidential of the erosion of Romani identity, but rather a natural outgrowth of it" (Oprea 2005). Viel zu oft würde der Feminismus "weißgewaschen", das heißt als eine Errungenschaft des "Westens" und der "Weißen" präsentiert. Dadurch würde eine diskursive Kluft erschaffen zwischen den Idealen des Feminismus und der Roma-Kultur und -Identität, welche als defizitär (weil Frauen- und Menschenrechte missachtend) entworfen wird (ebd.).

Die Politikwissenschaftlerin Andrea Oprea kritisiert, dass zwei Extreme zu beobachten seien, was den Blick der Mehrheitsgesellschaft auf repressive Praktiken innerhalb der Roma-Gemeinschaften betrifft:

*Einerseits werden sie von manchen schlicht als Produkte einer primitiven Kultur gesehen, welche dämonisiert und plump mit Patriarchat/Sexismus gleichgesetzt wird. Die Rolle, die der Rassismus der Mehrheit in der Genese bzw. Aufrechterhaltung solcher Praktiken gespielt hat und heute noch spielt, wird komplett ausgeblendet.*

Im zweiten Fall werden alle Übel allein auf den Rassismus zurückgeführt: Tatsächlich vorhandene patriarchale Strukturen werden ignoriert, da man diese als "Kultur" der Minderheit auffasst, welche die von Schuldgefühlen geplagten Angehörigen der Mehrheit aber nicht kritisieren möchten, um nicht selbst "rassistisch" zu erscheinen (Oprea 2005).

### **Staatliche Korruption und Diskriminierung durch Sicherheitsbehörden und Justiz**

Viele Roma erfahren aufgrund ihrer Ethnie diskriminierende Behandlung und Schikane, bis hin zu schweren körperlichen Misshandlungen, durch die Polizei. In einer 1995 durchgeführten Umfrage unter Roma in Tschechien und der Slowakei kam heraus, dass die Frauen nicht nur regelmäßig von Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung Gewalt und sexualisierte Gewalt erfahren, sondern auch „alarmierend“ oft von Polizeibeamten misshandelt und vergewaltigt wurden (Refugee Women's Resource Project 2002: S. 69).

Diese diskriminierenden und traumatisierenden Erlebnisse führen bei den Roma zu Misstrauen und Abneigung gegen die Exekutive bzw. das staatliche Rechtssystem generell (ERRC 2011a, S. 60). Dies trifft auch auf Betroffene von Menschenhandel zu. Selbst wenn Betroffene von sich aus die Polizei kontaktieren, wird ihnen oft die Unterstützung versagt. Eine 20-jährige Romni aus Ungarn, die unter Täuschung in die sexuelle Ausbeutung verkauft wurde, erhielt keine Hilfe, da sie nach Ansicht der Polizist\_innen doch "freiwillig gegangen" sei und zudem den Namen des Händlers nicht wüsste und der Fall somit "schwer zu verfolgen sei" (ERRC 2011a, S. 59). Zudem weist das ERRC darauf hin, dass die osteuropäischen Ermittlungsbehörden nur unzureichende Anstrengungen unternehmen, proaktiv Betroffene zu identifizieren.

Eine Studie des deutschen BKA zum Thema "Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung" belegt, dass der Wille zur Kooperation mit der Polizei massiv durch deren Wahrnehmung als „korrupt“ unterminiert wird (in Bezug auf die Polizei im Herkunftsland oder die deutsche Polizei). Befürchten die Betroffenen, dass die Polizei sie nicht schützen wird oder mit den Tätern zusammenarbeitet, erschwert dies ihre Identifikation und adäquate Unterstüt-

zung und die polizeilichen Ermittlungen gegen Täter (Helfferich et al. 2010, S. 73 und S. 91ff.).

Die Rolle von Korruption als ursächlicher Faktor von Menschenhandel wurde von der Wissenschaft bis vor kurzem größtenteils vernachlässigt. Die Tatsache, dass die Betroffenen von Menschenhandel in erster Linie aus wirtschaftlich schlecht gestellten Ländern kommen, hat Forscher\_innen dazu verleitet, sich fast ausschließlich mit der Verbindung zwischen Armut und Menschenhandel zu beschäftigen (Zhang und Pineda 2008: 52). Armut als kausalen Faktor anzunehmen macht Sinn, da wirtschaftliche Not der anfängliche Antriebsfaktor potentieller Betroffener von Menschenhandel ist, sich in Situationen zu begeben, die verletzlich machen. Menschenhandel kann jedoch nicht ohne ein förderliches regulatorisches, soziales und legales Umfeld erfolgreich bzw. kontinuierlich operieren (ebd.).

Die Kriminologen Sheldon X. Zhang und Samuel L. Pineda stellen in einer multivariaten Analyse (2008) fest, dass zwar Makro-Level-Faktoren mit gewisser Erklärungskraft existieren (etwa das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen eines Landes), Korruption aber vermutlich der wichtigste Faktor ist, um Menschenhandel zu erklären.

Der Report des PACO (*Program against Corruption and Organized Crime in South Eastern Europe*) hält fest, dass alle Länder in Südosteuropa Korruptionsprobleme haben, die direkt mit dem Menschenhandel in Verbindung zu bringen sind – etwa innerhalb der Exekutive, in Konsulaten, bei der Grenzkontrolle, in Geheimdiensten und den bewaffneten Streitkräften, aber auch in Zusammenhang mit privaten Firmen wie Reisebüros, Airlines und Finanzinstitutionen. Menschenhandel kann nicht ohne Mitwirkung korrupter Funktionsträger\_innen stattfinden (Zhang und Pineda 2008, nach PACO 2002, S. 9). Diese kann in passivem Verhalten (Ignorieren bzw. Tolerieren) oder auch aktiver Mithilfe bestehen. Korruption spielt einerseits in der Ermöglichung von Menschenhandel eine Rolle (etwa durch das Ausstellen falscher Papiere, UNODC 2001, S. 9), aber auch in der Behinderung der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel.

Mitunter zählen Polizisten zu den Kunden von Bordellen (Cockburn 2003) oder sind Komplizen von Zuhältern, wie folgendes Zitat einer ungarischen Romni, Betroffene von

intranationalem Menschenhandel, vermuten lässt: "Sometimes the police would stop me and I would just have to tell them the name of my pimp and they would leave."  
(ERRC 2011a, S. 59)

In der Studie von Helfferich et al. äußerten Betroffene die Ansicht, die Polizei in ihrem Heimatland arbeite „nur für die, die zahlen“, also „die Zuhälter“, während sie selbst von der Polizei erniedrigt würden, wenn sie ein Problem hätten. Wer Strafverfolgung wünscht, müsse sie kaufen: „Eine Interviewpartnerin wurde von der Polizei abgewiesen, da sie keine 100 Euro für die Inhaftierung des Täters aufbringen konnte.“ (Helfferich et al. 2010, S. 92)

Ähnliche Beispiele für Korruption finden sich in einem Bericht des UNODC: "Police officer convicted of warning brothel owners and taking sexual favours" und "many times police would leave the trafficker and exploiter not arrested and only get victims" (UNODC 2011, S. 9). Auch in Deutschland gaben Betroffene an, dass die Bordellbetreiber\_innen über Razzien informiert gewesen und Polizisten als „Freunde des Hauses“ gratis "bedient" worden seien (Helfferich et al. 2010, S. 96).

Schimmel und Pech (2004) beschäftigen sich in ihrem gleichnamigen Bericht mit dem Thema "Corruption and Gender". Sie untersuchen die Ursachen und Folgen von Korruption in Bezug auf Geschlecht und weisen nach, dass Korruption Frauen deutlich negativer trifft als Männer. Korruption in Strafermittlungs- und Verfolgungsbehörden ist nach Schimmel und Pech besonders nachteilig für Frauen, die als Opfer von Diskriminierung und Gewalt ihre Rechte im Justizsystem durchzusetzen versuchen. Abgesehen von diskriminierenden prozessualen Anforderungen leiden sie unter ungleichem Zugang zu materiellen Ressourcen, die etwa für Bestechungen oder Berufungen nötig wären (Schimmel und Pech 2004: 13). Nicht zuletzt sind Frauen auch personell in den zuständigen Stellen und Behörden unterrepräsentiert. Informelle, korrupte Netzwerke sind meist klar männerdominiert bzw. haben den Charakter geschlossener Gesellschaften, oft in der Form so genannter "Old Boy Networks" (ebd.). Diskriminierende Einstellungen innerhalb dieser Gesellschaften und somit der Institutionen treffen Frauen besonders hart. Die Korruption bringt ihnen somit einen systematischen Nachteil. Das gleiche trifft für Minderheiten wie die Roma zu: Sie sind aus solchen

einflussreichen Netzwerken ausgeschlossen, werden durch sie diskriminiert und leiden unter fehlenden materiellen Ressourcen.

## **Fazit**

Sowohl die erfahrungsbasierten Einschätzungen von Fachberatungsstellen in Deutschland als auch Untersuchungen des ERRC in Osteuropa weisen darauf hin, dass Roma weit überproportional unter Betroffenen des Menschenhandels in und aus (Süd-) Osteuropa vertreten sind, wobei insbesondere Frauen bedroht sind.

Keinesfalls darf Menschenhandel aber auf vermeintliche "kulturelle Eigenheiten" der Roma zurückgeführt werden. Das ERRC zeigt auf, dass die Faktoren, die vulnerabel gegenüber dem Menschenhandel machen, die gleichen sind – egal, ob es sich bei den Betroffenen um Roma oder Nicht-Roma handelt.

Einer dieser Faktoren, und vielleicht der wichtigste, ist ökonomische Deprivation: Roma haben besonders unter strukturell angelegter Armut, Arbeits- und Chancenlosigkeit zu leiden. Der Hauptgrund dafür ist in den hochgradig segregierten Bildungssystemen Osteuropas zu finden, in denen Roma-Kinder einer parallelen Substandard-Schulbildung zugewiesen werden, die sie oft als funktionale Analphabet\_innen verlassen.

Vieles weist darauf hin, dass diese Praxis auf einem geradezu salonfähigen Rassismus gegen Roma (Antiziganismus) fußt, der auch vor Lehrer\_innen, Psycholog\_innen, Schulbehörden und der Politik nicht Halt macht.

Ohne Zugang zum regulären Arbeitsmarkt bleibt vielen nur unsichere Beschäftigung im informellen Sektor oder in der Sexarbeit, bzw. die Hoffnung, in einem anderen Land bessere Chancen zu finden – alles Szenarien, die das Risiko erhöhen, in Situationen der Ausbeutung zu geraten.

Da auch Polizei und Justiz in (Süd-) Osteuropa für ihren diskriminierenden, korrupten und oft gewaltsamen Umgang mit Roma bekannt sind, bleiben von Menschenhandel Betroffene oder Gefährdete oft ohne jegliche Unterstützung durch den staatlichen Sicherheitsapparat. Korrupte Beamt\_innen fördern die Aktivitäten von Menschenhänd-

ler\_innen teilweise noch aktiv, indem sie falsche Papiere ausstellen oder Schmiergeld von Schleuser\_innen bzw. Bordellbesitzer\_innen, die in den Menschenhandel involviert sind, annehmen.

Manche Faktoren betreffen Roma generell, manche aber insbesondere Frauen. Und wie in der Einleitung festgehalten wurde, sind es den offiziellen Zahlen zufolge in der Tat mehrheitlich Frauen, die als Betroffene von Menschenhandel (und hier meist in der Sexarbeit) ausgebeutet werden. Die doppelte Benachteiligung aufgrund ihrer Ethnie und ihres Geschlechts beschert Roma-Frauen eine besonders ungünstige Position.

Roma-Gemeinschaften in Osteuropa sind vielfach von patriarchalen Strukturen geprägt, aus denen Situationen resultieren, die für Frauen nachteilig sind und die sie verwundbar(er) gegenüber Menschenhändler\_innen machen.

Solche Nachteile sind unter anderem geringere Möglichkeiten zum Schulbesuch, Verantwortung für die (auch materielle) Versorgung der Familie bei gleichzeitig statusniedrigerer Position gegenüber dem Ehepartner bzw. fehlender Kontrolle über die erwirtschafteten Ressourcen, Heirat kurz nach Einsetzen der Pubertät, Gebundenheit an das Konzept der "Ehre" und "Reinheit" der Frau, dessen Verletzung einen Ausschluss aus sozialen Zusammenhängen nach sich ziehen kann, und hohe Inzidenz häuslicher Gewalt. Zwar gibt es Roma-Aktivist\_innen, die patriarchale Zwänge tatsächlich als schützenswerte Roma-Tradition und Kultur verstanden wissen wollen und Andersdenkenden sogar vorwerfen, folglich keine "echten Roma" zu sein (zum Beispiel Sztojka 2000, Izsák 2008, S. 9), diese ernten aber harschen Widerspruch und Kritik aus den eigenen Reihen. Für Irritationen bei Roma-Feminist\_innen sorgen nicht nur solche (vermeintlich) "kulturbewahrenden" Roma, sondern auch überhebliche Überbringer\_innen der „frohen Botschaft der Menschenrechte“, die – ausgehend von einer dichotomen "wir da oben, die da unten"-Mentalität – den Roma unberechtigterweise genau eine solche homogene, archaisch-dysfunktionale "Kultur" unterstellen, die es im Namen der zivilisierten westlichen Werte zu bekämpfen gilt (vgl. Oprea 2005).

Festhalten lässt sich aber, dass der noch aus der Zeit vor der Ankunft in Europa stammende kulturelle Hintergrund überall dort, wo sich Roma in Europa aufhielten, lokal überformt wurde. Die Kultur, Religion und Gewohnheiten der ansässigen Mehr-

heitsbevölkerung beeinflussten auch die Kultur der Roma und ihre Praktiken beziehungsweise brachten diese überhaupt erst hervor – in Rumänien etwa der Brauch des sehr niedrigen Heiratsalters von Mädchen, der als Reaktion auf sexuelle Übergriffe von Grundbesitzern auf ihre „leibeigenen“ Roma entstand (Nicolae 2003). Obwohl manche Praktiken, wie das sehr junge Heiratsalter von Frauen, in Europa aktuell (fast) nur mehr bei Roma auftreten, so sind sie dennoch nicht unabhängig vom lokalen Kontext, der Mehrheitsbevölkerung und deren Geschichte zu denken (und keineswegs als über die Jahrhunderte tradiertes "Importgut" der Roma zu betrachten). Die unglaubliche kulturelle Diversität der Roma-Gruppen in Europa ist bereichernder Zeuge der komplexen Wechselwirkungen, die dabei stattgefunden haben.

## Literatur

Amnesty International, Schweizer Sektion (2011): *"Frauenhandeln - Zeuginnen sind gefährdet"*. Interview mit Dora Winkler. In: *AMNESTY - Magazin der Menschenrechte* (Nr. 65, Februar 2011). Online verfügbar unter <http://www.amnesty.ch/de/aktuell/magazin/2011-1/frauenhandeln-zeuginnen-sind-gefaehrdet>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Antiziganismus Watchblog (2012): *„Warum? Was? Wer?“*. Online verfügbar unter <http://antizig.blogspot.de/warum-was-wer/>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

BKA 2013: *Bundeslagebild Menschenhandel 2013*. Wiesbaden. Online verfügbar unter [http://www.bka.de/nn\\_193342/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/menschenhandel\\_node.html?nnn=true](http://www.bka.de/nn_193342/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/menschenhandel_node.html?nnn=true), zuletzt geprüft am 18.10.2014

Cahn, Claude; Guild, Elspeth 2008: *Recent Migration of Roma in Europe*. Hg. v. OSCE/CoE.

Cockburn, Andrew (2003): *21st-Century Slaves*. In: *National Geographic* (September 2003). Online verfügbar unter <http://ngm.nationalgeographic.com/ngm/0309/feature1/>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Der Spiegel (2011): *Meine Tochter wird verkauft*. Ausgabe 44/2011. Online verfügbar unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-81302975.html>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

ERRC (2011a): *Breaking the Silence. Trafficking in Romani Communities. A Report by the European Roma Rights Centre and People in Need*. Budapest: ERRC.

ERRC (2011b): *ERRC Submission to the Joint CEDAW-CRC General Recommendation/Comment on Harmful Practices: Child Marriages among Roma*. Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cms/upload/file/cedaw-crc-child-marriages-submission-9-sept-2011.pdf>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

ERRC (2009): *Hungary provides compensation to coercively sterilised Romani Woman*. Budapest. Online verfügbar unter <http://www.errc.org/article/hungary->

[provides-compensation-to-coercively-sterilised-romani-woman/3011](#), zuletzt geprüft am 17.10.2014.

ERRC (2007): *Written Comments of the European Roma Rights Centre Concerning Hungary. For Consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women at its 39th Session*. July 23 - August 10, 2007. Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cms/upload/media/03/7A/m0000037A.pdf>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

ERRC (2005): *Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe*. Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/04/m00000004.pdf>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Helfferich, Cornelia et al. (2010): *Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung. Eine qualitative Opferbefragung*. Bd. 41 aus der Reihe "Polizei + Forschung". Köln: Luchterhand.

Hughes, Donna M. (2005): *Supplying Women for the Sex Industry: Trafficking from the Russian Federation*. In: Štulhofer, Aleksandar und Sandfort, Theo (Hg.): *Sexuality and gender in postcommunist Eastern Europe and Russia*. New York: Harworth Press, S. 209–226.

Husova, Maria (2011): *Public officer unleashes war against Roma in the Czech Republic in a bid to gain popularity*. Roma Transitions. Online verfügbar unter <http://www.romatransitions.org/public-officer-unleashes-war-against-roma-in-the-czech-republic-in-a-bid-to-gain-popularity/>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Ivanov, Ivan (2000): *Women's Rights. Ivan Ivanov responds*. In: *Roma Rights* (Nummer 1, 2000). Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=626>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Izsák, Rita (2008): *The European Romani Women's Movement - International Roma Women's Network. A Building Feminist Movements and Organisations (BFEMO) Case Study*. Hg. v. Association For Women's Rights in Development. Online verfügbar unter [http://www.awid.org/content/download/44904/482524/file/Case%20study%20of%20European%20Romani\\_Oct%2029.pdf](http://www.awid.org/content/download/44904/482524/file/Case%20study%20of%20European%20Romani_Oct%2029.pdf), zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Jones, Alex (1998): *Migration, ethnicity and conflict: Oxfam's experience of working with Romani communities in Tuzla, Bosnia-Herzegovina*. In: Sweetman, Caroline (Hg.): *Gender and migration*. Oxford: Oxfam.

Nicolae, Valeriu (2003): *A Problem Brewing: Media Coverage of Roma in Romania*. Online verfügbar unter <http://media-diversity.org/en/additional-fi-les/documents/Z%20Current%20MDI%20Resources/A%20Problem%20Brewing%20-%20Media%20Coverage%20of%20Roma%20in%20Romania.doc>, zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Oprea, Alexandra (2005): *Child Marriage a Cultural Problem, Educational Access a Race Issue? Deconstructing Uni-Dimensional Understanding of Romani Oppression*. Online verfügbar unter <http://www.errc.org/article/child-marriage-a>

cultural-problem-educational-access-a-race-issue-deconstructing-uni-dimensional-understanding-of-romani-oppression/2295, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (2002): *Roma to combat human trafficking among their own ranks*. Warschau, 19.09.2002. Online verfügbar unter <http://www.osce.org/odihr/54670>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

PACO (2002): *Trafficking in human beings and corruption (report on the regional seminar)*. Hg. v. Program against corruption and organised crime in South Eastern Europa, Economic Crime Division. Portoroz, Slovenia.

Refugee Women's Resource Project (2002): *Romani Women from Central and Eastern Europe: A 'Fourth World', or Experience of Multiple Discrimination*. Asylum Aid. London.

Ringold, Dena et al. (2005): *Roma in an Expanding Europe. Breaking the Poverty Cycle*. Washington, D.C: World Bank.

Schimmel, Bianca; Pech, Birgit (2004): *Corruption and Gender. Approaches and Recommendations for Technical Assistance. Focal Theme: Corruption and Trafficking in Women*. Hg. v. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Eschborn.

Transparency International (2013): *Corruption Perceptions Index 2013*. <http://www.transparency.org/cpi2013/results>, zuletzt geprüft am 14.10.2014

Women's Caucus (2000): *Statement of the Women's Caucus to the meeting of NGOs from Eastern and Central Europe*. In Vorbereitung der 'World Conference Against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance' in Südafrika 2001. Warschau.

Süddeutsche Zeitung (2010): *Abflug ins Ungewisse. Frankreich startet Roma-Abschiebung*. In: Süddeutsche Zeitung vom 19.08.2010. Online verfügbar unter <http://www.sueddeutsche.de/politik/frankreich-startet-roma-abschiebung-reise-ins-ungewisse-1.990234>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Sztojka, Katalin (2000): *Women's Rights. Katalin Sztojka responds*. In: *Roma Rights* (Nummer 1, 2000). Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=626>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Uken, Marlies (2004): *Apartheid in der EU. Interview mit Karl-Markus Gauß*. In: *Greenpeace Magazin*, Ausgabe 3.04. Online verfügbar unter <https://www.greenpeace-magazin.de/apartheid-der-eu>, zuletzt geprüft am 10.11.2014.

United Nations Development Programme (2005): *Faces of Poverty, Faces of Hope. Vulnerability Profiles for 'Decade of Roma Inclusion' countries*. Bratislava.

UNODC (2011): *Issue Paper: The Role of Corruption in Trafficking in Persons*. Wien. Online verfügbar unter [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/Issue\\_Paper\\_-\\_The\\_Role\\_of\\_Corruption\\_in\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/Issue_Paper_-_The_Role_of_Corruption_in_Trafficking_in_Persons.pdf), zuletzt geprüft am 17.10.2014.

Verseck, Keno (2011): *Osteuropas vergessener Bürgerkrieg*, in Spiegel Online, 28.09.2011. Online verfügbar unter

<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,788774,00.html>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Xhemajli, Sabina (2000): *Women's Rights. Everything we don't want to hear*. In: *Roma Rights* (Nummer 1, 2000). Online verfügbar unter <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=626>, zuletzt geprüft am 15.10.2014.

Zhang, Sheldon; Pineda, Samuel L. (2008): *Corruption as a Causal Factor in Human Trafficking*. In: Frank Bovenkerk, Hans Nelen und Dina Siegel (Hg.): *Organized Crime: Culture, Markets and Policies*. New York, NY: Springer Science + Business Media, LLC.

**Romana Riegler** hat Soziologie und Kriminologie in Wien und Hamburg studiert. Seit 2014 arbeitet sie im Bereich „Soziales und Lebensbedingungen“ der Bundesanstalt Statistik Österreich (Statistik Austria). Die Grundlage für den vorliegenden Text entstand im Rahmen eines Praktikums bei KOOFRA e.V., einer Hamburger Fachberatungsstelle für Betroffene von Frauenhandel.

**Margarete Muresan**

## **Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung im Land Brandenburg**

Menschenhandel ist ein globales Phänomen, das im nationalen wie internationalen Zusammenhang evident ist. Das Phänomen unterliegt einem steten Wandel, dem oftmals strukturelle Veränderungen in den Herkunfts- und/oder Zielländern zugrunde liegen.

Zum einen lassen Armut und Perspektivlosigkeit in den Herkunftsländern sowie falsche Vorstellungen vom Leben und Arbeiten in Westeuropa Frauen an Personen geraten, die ihnen seriöse Arbeit versprechen, dann aber die Frauen zur Prostitution bringen und zwingen – nicht selten durch Gewaltanwendung. Aber auch diejenigen Frauen, die sich bewusst für die Arbeit in der Prostitution entschlossen haben, können von Frauenhandel betroffen sein.

Die geografische Lage macht Brandenburg zu einem Durchgangs- und Zielland für Menschenhandel und Prostitution.

### **IN VIA Beratungsstelle im Land Brandenburg**

Im Jahr 2010 hat „IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit für das Erzbistum Berlin e.V.“ eine Beratungsstelle im Land Brandenburg, mit zwei Arbeitsbereichen etabliert: einerseits „Streetwork – HIV-/Aids Prävention und -Beratung im Prostitutionsmilieu im Land Brandenburg und im grenzüberschreitenden Raum zu Polen“ und andererseits die „Koordinations- und Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind“. Beide Projekte werden vom jetzigen Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie des Landes Brandenburg (MASGF) finanziert. Die Arbeit der IN VIA Koordinations- und Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, wird zusätzlich dadurch unterstützt, dass sie im Aktionsplan der Landesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder 2011–2014 verankert ist. Dieses geht auch mit der Entscheidung der Bundes-

regierung einher, das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung von Menschenhandel umzusetzen sowie mit der EU Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Der Tätigkeit der IN VIA Beratungsstelle im Prostitutionsmilieu im Land Brandenburg ging eine sechsmonatige Recherche voran. Das Ziel war das Milieu im Land und in der deutsch-polnischen Grenzregion zu erkunden und zu erfassen. Einerseits Arten und Orte der Prostitutionsstätten beziehungsweise Herkunftsländer der Sexarbeiterinnen und andererseits die vorhandenen Bedarfe und Angebote für Prostituierte zu ermitteln.

Die Recherche ergab einen Überblick über die Situation im Prostitutionsmilieu im Land Brandenburg und ermöglichte eine effiziente Planung der Arbeit. Die gewonnenen Erkenntnisse werden durch die aufsuchende Arbeit und regelmäßige Recherche kontinuierlich aktualisiert. Die Recherche lässt die Vermutung zu, dass auch im Land Brandenburg im Bereich des Menschenhandels das Dunkelfeld sehr groß ist.

Im Land Brandenburg sind alle Arten von Prostitutionsstätten vorhanden: Straßenstriche, bordellartige Betriebe, Wohnungsprostitution, Massage Salons mit sexuellen Dienstleistungen und Escort Service. Die Szene ist von einer sehr hohen Fluktuation und Mobilität gekennzeichnet. Viele Frauen, die in dieser Region arbeiten, wechseln zwischen Brandenburg und Berlin, arbeiten aber auch in anderen Bundesländern oder europäischen Ländern.

Zwischen den Begriffen Menschenhandel und Prostitution muss sorgsam unterschieden werden, allzu oft werden die Begriffe vermischt und führen zu missverständlichen Darstellungen. Menschenhandel ist ein Gewaltdelikt, das bei den Opfern nicht nur physische, sondern regelmäßig auch psychische Schäden verursacht. Der Schutz und die kompetente Betreuung der Opfer sind daher ebenso notwendig wie die Verfolgung und Verurteilung der Täter.

Menschenhandel findet in allen Arten von Prostitutionsstätten im Land Brandenburg statt. Nicht alle Frauen, die in der Prostitution arbeiten, sind jedoch von Menschenhandel betroffen. Menschenhandel liegt erst dann vor, wenn Frauen zum Zweck der sexuellen Ausbeutung instrumentalisiert und missbraucht werden. Viele der Frauen,

die IN VIA bei der aufsuchenden Arbeit berät, arbeiten in der Prostitution aus finanziellem Zwang, sind strafrechtlich gesehen aber keine Betroffenen von Menschenhandel. Sie werden nicht gegen ihren Willen zur Prostitution gebracht und dann ausgebeutet. Die andere Zielgruppe, mit der IN VIA im Land Brandenburg arbeitet, sind die Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind. Sie werden oft unter falschen Versprechungen nach Deutschland gelockt, zur Prostitution gebracht und ausgebeutet.

Bis vor ein paar Jahren kamen die von Menschenhandel betroffenen Frauen mehrheitlich aus Polen und der ehemaligen Sowjetunion. Dementsprechend konzentrierte sich im Land Brandenburg die Beratungs- und Betreuungstätigkeit, die damals von Bella Donna in Frankfurt/Oder durchgeführt wurde, vorrangig auf den Grenzbereich zu Polen. Heute sind es immer mehr Frauen aus Bulgarien, Rumänien und aus afrikanischen Ländern. Zusätzlich ist eine signifikante Zunahme an deutschen Opfern sowie eine kontinuierlich wachsende Zahl an betroffenen Minderjährigen zu verzeichnen. Der Wirkungsbereich der Beratungs- und Betreuungstätigkeit muss sich inzwischen flächendeckend auf das gesamte Land Brandenburg erstrecken, um die betroffenen Zielgruppen zu erreichen und zu unterstützen. Der Zugang der Betroffenen zur Beratungsstelle erfolgt über Frauenhäuser, andere Hilfsorganisationen (zum Beispiel Weisser Ring), Polizei oder Mundpropaganda.

Die IN VIA Angebote beinhalten psychosoziale Beratung, Vermittlung von sicherer Unterkunft, Beratung zu sozial-rechtlichen Fragen oder Hilfe bei der Rückreise. Die Beratung kann auf Wunsch anonym sein und ist kostenlos. Eine Zusammenarbeit mit den Betroffenen basiert immer auf deren Freiwilligkeit. Die Begleitungszeit ist unterschiedlich, abhängig von Situation, Wünschen und Bedürfnissen. Unser Ziel ist die Frauen zu unterstützen, das Erlebte zu verarbeiten und eine Perspektive zu entwickeln. Um eine sichere Unterkunft anbieten zu können, arbeitet IN VIA eng mit den vorhandenen Frauenhäusern im Land zusammen.

Um unterschiedliche Aspekte des Menschenhandels im Land Brandenburg und Herausforderungen in unserer Arbeit zu unterstreichen, werden im Folgenden einige Beispiele aus unserer Beratungstätigkeit und deren Spezifika beschrieben.

## **Brandenburg als Ort der Ausbeutung**

*Radka (Name geändert) war Ende zwanzig als sie mit unserer Beratungsstelle in Kontakt kam. Zu dem Zeitpunkt war sie seit drei Monaten in der Grenzregion zwischen Brandenburg und Polen. Sie stammte aus Bulgarien, wo sie eine Familie – zwei Kinder und einen Ehemann – hatte. Ihr Schwager, der LKW-Fahrer war, sagte ihr eines Tages, dass er sie mit nach Polen nehmen könnte. Er würde ihr einen Job in der Landwirtschaft besorgen. In Bulgarien war sie arbeitslos und ihre Familie war sehr arm. Als sie in Polen ankamen, hat ihr Schwager sie zur Prostitution gezwungen. Er nahm ihr das ganze Geld ab. Das machte er an unterschiedlichen Standorten in Polen, in der Grenzregion zu Deutschland, und im Land Brandenburg. Radka mußte entweder in einem Zimmer oder in LKWs arbeiten. Ihre Kunden waren meistens LKW-Fahrer. Nach circa drei Monaten in denen sie der Prostitution nachgehen musste, ist es Radka gelungen einem Kunden mitzuteilen, dass sie die Arbeit nicht freiwillig macht und Hilfe bräuchte. Er nahm sie mit und setzte sie in einer Stadt im Land Brandenburg ab. Mit Hilfe von Bürger\_innen wurde die Polizei benachrichtigt und Radka wurde in einem Frauenhaus untergebracht. Das Frauenhaus informierte die IN VIA Beratungsstelle.*

Da Radka durch ein Familienmitglied zur Prostitution gezwungen worden war, wollte sie keine polizeilichen Aussagen machen. Ihr Wunsch war so schnell wie möglich zurück zu ihrer Familie nach Bulgarien zu reisen. Ihr Ehemann wusste nicht was passiert war. IN VIA hat ihr bei der Rückreise geholfen. Dazu waren folgende Schritte notwendig: Sicherung der Unterkunft, Beantragung eines Passersatzpapiers bei der bulgarischen Botschaft, Sicherung des Lebensunterhaltes bis zur Abreise und Kostenübernahme für den Transport nach Hause.

Dadurch dass Radka keine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden wünschte, hatte sie keinen Anspruch auf staatliche finanzielle Unterstützung als von Menschenhandel Betroffene. Eine große Herausforderung, die es im Land Brandenburg für die Zielgruppe der Betroffenen von Menschenhandel gibt, ist die Unterbringung. IN VIA hat keine eigene Schutzwohnung. Deswegen sind wir auf Frauenhäuser oder Alternativen (zum Beispiel Kirchengemeinden) angewiesen. Die Frauenhäuser im Land Brandenburg haben keine Pauschalfinanzierung. Wenn Betroffene von Menschenhandel keine polizeilichen Aussagen machen und dadurch keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben, gibt es auch keine Kostenübernahme für einen Frauenhaus-

platz. Das erschwert die Unterbringung der Betroffenen, die keine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden wünschen. Im Fall von Radka musste IN VIA eine individuelle Lösung für die entstandenen Kosten für das Passersatzpapier und den Transport finden. Im Finanzierungsplan der Beratungsstelle gibt es keine Möglichkeit, Kosten für die Opferunterstützung zu tragen.

Menschenhandel gilt als eine der schwersten Straftaten, als schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte, moderne Form der Sklaverei und äußerst gewinnbringendes Geschäft der organisierten Kriminalität. Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung betrifft überwiegend Mädchen und Frauen und hinterlässt bei den Betroffenen häufig physische und psychische Schäden. Die Bekämpfung des Menschenhandels und die damit zusammenhängenden polizeilichen Ermittlungen gestalten sich schwierig und zeitaufwändig. Die Ermittlungserfolge und die Sicherung des Strafverfahrens hängen in starkem Maße von der Kooperationsbereitschaft und der Zeugenaussage betroffener Frauen ab.

Opfer von Menschenhandel befinden sich in einer ausgesprochen schwierigen persönlichen Situation, sind psychischem Stress ausgeliefert und sind häufig auf Grund der zurückliegenden Erfahrungen traumatisiert. Oft kommt es nicht zu polizeilichen Aussagen. Einerseits, weil sich Frauen aus Angst gegen eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden entscheiden, und andererseits, weil sie vielleicht aufgrund der psychischen Belastung durch das Erlebte nicht in der Lage zu einer Zusammenarbeit sind.

### **Berlin-Brandenburg Verbindung**

*Maria (Name geändert) hat in ihrer Heimat in Osteuropa mit 16 Jahren im Internet einen jungen Mann kennengelernt. Sie haben über einen längeren Zeitraum im Internet geschattet und haben sich auch öfters persönlich getroffen. Er war sehr nett und aufmerksam, schien an einer ernsthaften Beziehung mit ihr interessiert zu sein. Er hat Maria angeboten, dass sie gemeinsam nach Deutschland kommen, um hier zu arbeiten und dadurch Geld für eine gemeinsame Zukunft und ein Zuhause zu verdienen. Maria hat eingewilligt und ist mit ihrem Freund nach Deutschland gereist. Als sie in Berlin ankam, hat ihr Freund ihr gesagt, dass sie in der Prostitution arbeiten muss, weil es keine anderen Alternativen gibt. Gleich nach der Ankunft hat er ihr den*

*Ausweis abgenommen. Maria hat im Escort Bereich gearbeitet. Sie musste 24 Stunden pro Tag, 7 Tage pro Woche, jede Woche verfügbar sein. Die Termine waren in Privatwohnungen oder Hotels im Land Brandenburg und Berlin. Sie musste das ganze verdiente Geld an ihren Freund abgeben, wurde geschlagen und zum Abruch des Kontaktes zu ihrer Familie gebracht.*

*Nach zwei Jahren hat Maria verstanden, dass ihr Freund keine ehrliche Beziehung beabsichtigt, sondern dass er sie nur ausnutzt. Sie hat ihn sehr lange geliebt und gehofft, er würde sich ändern. Irgendwann war es jedoch genug! Maria hat ihren ganzen Mut zusammengenommen, ist von ihm weggelaufen und zur Polizei gegangen. Dort hat sie eine Anzeige gegen ihren Freund erstattet. Sie war nicht die einzige Frau, die er zur Prostitution gebracht und gezwungen hat. Durch den Mut und die Kraft mehrerer Frauen gegen diesen Mann auszusagen, kam es zu einer Verurteilung des Täters wegen Menschenhandel.*

Eine Grenze zwischen Berlin und Brandenburg gibt es im Prostitutions- und Menschenhandelsbereich nicht. Frauen arbeiten oder werden gezwungen in beiden Bundesländern zu arbeiten. Die Nähe und die Nachfrage fördern die regionale Mobilität. Die Menschenhändler\_innen wechseln den Arbeitsort der Frauen, damit sie sich nicht an einen Ort gewöhnen sollen und den Kontakt nach außen (zum Beispiel zu Beratungsstellen) zu erschweren.

Die Anbindung der IN VIA Fachberatungsstelle im Land Brandenburg an die IN VIA Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, in Berlin verbessert die Unterstützungsmöglichkeiten, denn durch ein gemeinsames Team können Ressourcen wie beispielsweise Expertise und Sprachkompetenzen besser gebündelt werden. Das IN VIA Team deckt durch die eigenen Mitarbeiterinnen folgende Sprachen ab: Deutsch, Bulgarisch, Englisch, Französisch, Griechisch, Polnisch, Rumänisch und Russisch.

## **Menschenhandel und Asylbewerberheime**

*Joy (Name geändert) kommt aus Nigeria. Sie wurde im Jahr 2003 unter falschen Versprechungen nach Deutschland gebracht. Sie sollte in einem Restaurant arbeiten. Vor ihrer Reise nach Europa musste sie mit ihren Menschenhändler\_innen zu einem*

*Voodoo-Tempel gehen und schwören, dass sie nie etwas gegen die Menschen, die ihr nach Europa verhelfen, unternehmen wird. Ansonsten würde sie oder einer ihrer Familienmitglieder erkranken oder sogar sterben. Nachdem Joy in Europa ankam, hat ihr ihre „Madame“ (Zuhälterin) gesagt, dass sie in der Prostitution arbeiten muss. Für den Weg hätte sie 25.000 Euro zu bezahlen. Und sie hätte keine Wahl, weil sie in Europa illegal sei und wenn sie versuchen würde zu flüchten, setzt sie das Voodoo ein. Die Madame hat mit Joy einen Asylantrag gestellt und sie instruiert, welche Angaben sie machen soll. Joy hat sich wegen dem Voodoo nie getraut etwas gegen die Madame zu unternehmen. Nachdem sie ihre „Schulden“ abbezahlt hat, ist es ihr gelungen sich von der Madame zu befreien. Wegen der Angst vor dem Voodoo wollte Joy nie mit den Behörden über die Wahrheit sprechen. Über eine Freundin ist sie im Jahr 2012 zu unserer Beratungsstelle im Land Brandenburg in Kontakt getreten. Zu dem Zeitpunkt lebte sie seit beinahe zehn Jahren in einem Übergangsheim. Weil Joy Angst vor ihrer Madame hatte und über die Unterstützungsmöglichkeiten nicht informiert war, ist es nie dazu gekommen, dass sie Rechte als Betroffene von Menschenhandel durchgesetzt hat.*

In Joys Fall hat ihre Madame den Voodoo Schwur eingesetzt, um sie zu erpressen. Viele der nigerianischen Betroffenen von Menschenhandel müssen vor ihrer Reise nach Europa einen Voodoo Schwur leisten, jedoch nicht alle. Ein anderes Mittel, mit dem man auf die Frauen Druck ausübt, ist ihr illegaler Aufenthalt vor Ort. Die Einreise für die zukünftigen Betroffenen wird entweder mit Touristenvisum oder mit illegalen Papieren (falscher Name und/oder Alter) organisiert. Dies führt dazu, dass sich die Frauen spätestens nach drei Monaten illegal in Deutschland befinden. Sie fürchten wegen einer potenziellen Abschiebung die Behörden. Fehlende Deutschkenntnisse, fehlende Informationen zum Hilfesystem oder zu ihren Rechten führen dazu, dass Betroffene sich nicht oder erst sehr spät Hilfe holen.

Joy ist eine von mehreren Frauen, die von Menschenhandel betroffen ist und im Land Brandenburg in Übergangsheimen wohnen oder wohnten. Auf Grund dieser Erfahrungen haben wir uns als Beratungsstelle entschlossen, den Sozialarbeiter\_innen aus den Übergangsheimen Schulungen zum Thema Menschenhandel anzubieten, um ihren Blick in diesem Bereich zu sensibilisieren. Die Übergangsheime im Land Brandenburg sind einerseits Orte in denen Betroffene von Menschenhandel identifiziert und erreicht

werden können. Andererseits sind die Übergangsheime ein Ort, wo wir aus Beratungsgesprächen wissen, dass Frauen dort rekrutiert und dann in der Prostitution ausgebeutet werden. Aus diesem Grund finden wir, dass Präventionsmaßnahmen mit den Bewohnerinnen in den Übergangsheimen durchgeführt werden müssen und bemühen uns Konzepte für entsprechende Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen.

Besonderes Augenmerk richten wir auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, denn unsere Erfahrungen aus Brandenburg und Berlin zeigen, dass immer mehr Minderjährige von diesem Delikt betroffen sind.

### **Brandenburg als Ort der Anwerbung**

*Petra (Name geändert) kommt aus Deutschland und war 14, als sie über Facebook einen Mann kennengelernt hat. Er hat ihr gesagt, er ist unter 20. Später hat sich herausgestellt, dass er viel älter war. Nach einer Zeit hat er sie zu sich nach Hause eingeladen. Dort war noch ein Mädchen. Er hat ihnen Cocktails gemacht. Alkoholisiert mussten sie miteinander posen. Der Mann fotografierte die Mädchen und hat die Fotos später ins Internet gestellt. In Begleitung dieses Mannes ging sie zu einer Party, wo sie einen jungen Mann, ungefähr 20, kennenlernte. Er täuschte ihr vor, sich in sie verliebt zu haben. Er fing eine Beziehung mit ihr an und schickte sie dann auf den Strich. Sie musste ihm das ganze durch Prostitution verdiente Geld abgeben. Zusätzlich hat er ihr Drogen verabreicht, damit sie länger in der Arbeit durchhalten soll. Sie wurde drogenabhängig. Er lieferte ihr die Drogen, natürlich musste sie ihm die Drogen aber abkaufen. Sie war für ihn eine doppelte Einnahmequelle. Über die Polizei ist es Petra nach einer langen und sehr schwierigen Zeit gelungen sich von ihrem Menschenhändler zu befreien.*

Das besonders Dramatische an Petras Situation ist, dass sie gar kein Bewusstsein hatte, dass ihr etwas Schlimmes passiert ist. Erst durch erneute Kontakte durch die Polizei und der IN VIA Beratungsstelle wurde Petra das bewusst. Vorher wurde sie von den Männern dazu gebracht überzeugt zu sein, dass sie die Arbeit in der Prostitution selber will und es freiwillig macht.

Ein anderes wichtiges Merkmal im Fall Petra ist, dass die Betroffene eine Deutsche ist. Menschenhandel erfordert keinen Grenzüberschritt. Wir sind der Meinung, dass das

Bewusstsein, dass Menschenhandel nicht nur Ausländer\_innen betrifft, in der Öffentlichkeit und bei Institutionen (zum Beispiel Jugendamt) noch nicht ausreichend entwickelt ist. Die Schlussfolgerung entsteht aus den Erfahrungen, die wir im Land Brandenburg und Berlin machen. Bei deutschen Betroffenen erfolgt die Anwerbung nicht selten durch die Loverboy-Methode. Dabei täuschen Männer (jungen) Frauen eine Beziehung vor, damit sie sie zur Prostitution bringen und dann ausbeuten können.

Um bei Institutionen und Behörden im Land Brandenburg ein besseres Verständnis zum Thema Menschenhandel zu erreichen, hat IN VIA folgende Maßnahmen durchgeführt: ein Workshop zum Thema Kinderhandel (2012), eine Fachtagung „Menschenhandel mit nigerianischen Frauen“ (2012) und eine Fachtagung zum Thema „Menschenhandel mit Frauen aus der Roma-Community“ (2013). Die Fachtagungen wurden jeweils zum 18. Oktober, dem Europäischen Tag gegen Menschenhandel, veranstaltet. Alle Maßnahmen waren an Fachpublikum – unter anderem an Polizei, Frauenhäuser, Jugendeinrichtungen, Jugendamt, Ausländerbehörden, Migrationsdienste – gerichtet.

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2013 finanzielle Mittel für die Erstellung und den Druck der Broschüre „Handel mit Kindern“ bereitgestellt. Die gesellschaftliche Relevanz des Phänomens „Handel mit Kindern“ spiegelt sich inzwischen in vielen internationalen und nationalen rechtlichen Regularien wider. Die Broschüre versucht die verschiedenen Erscheinungsformen des Handels mit Kindern zu erfassen, die Begrifflichkeiten zu klären und auf eine gesetzliche Basis zu stellen. Die Arbeit bietet einen Überblick der Thematik und versucht eine Systematik zu entwickeln, die für weitere Auseinandersetzungen mit dem Problem sowie Schulungen eine gute Ausgangsbasis sein kann.

Im Jahr 2014 hat IN VIA mit Unterstützung des MASGF die eigene Broschüre „Lost in Cyberworld“ zum Thema Gefahren im Internet aktualisiert und um das Thema Loverboys erweitert. Die Informationsmaterialien haben Eltern und Pädagog\_innen, aber auch Jugendliche, als Zielgruppe. Sie sollen für Präventionsarbeit im Land Brandenburg eingesetzt werden.

## Netzwerke gegen Menschenhandel

Um Betroffenen von Menschenhandel adäquate Hilfemaßnahmen im Land Brandenburg zu sichern und ihnen den Zugang zum Hilfesystem zu erleichtern, sind nachhaltige Netzwerke von größter Bedeutung.

Im Land Brandenburg besteht der Beirat „Hilfe für Opfer von Menschenhandel und Gewalt in der Prostitution in Brandenburg“ seit dem Jahr 2000. Er wird unter der Federführung des MASGF regelmäßig organisiert. Der Beirat setzt sich dafür ein, Maßnahmen und Verfahrensweisen zum Schutz von Opfern von Menschenhandel und sexualisierter Gewalt im Land Brandenburg weiterzuentwickeln und zu verbessern. Das Gremium sammelt Erkenntnisse über Menschenhandel und führt die relevanten Akteur\_innen der unterschiedlichen involvierten Bereiche (NGOs, Ministerien, Polizei, Behörden, Staatsanwaltschaft) zusammen.

Auf Initiative des Beirats wurde im Jahr 2002 eine Kooperationsvereinbarung zwischen Fachberatungsstelle und der Polizei für den Schutz von Opfern von Menschenhandel entwickelt. Diese wurde im Jahr 2005/2006 fortgeschrieben. Die Kooperationsvereinbarung wird zurzeit aktualisiert.

Die Kooperationsvereinbarung dient der Verbesserung des Kampfes gegen Menschenhandel mit den Zielen:

- mehr Unterstützung für Opfer von Menschenhandel;
- Sicherung des Personenbeweises durch mehr psychosoziale Unterstützung von potentiellen Opferzeuginnen;
- Verbesserung der Kooperation zwischen Polizei und Fachberatungsstelle durch Akzeptanz der unterschiedlichen Ziele und Kenntnisse und Akzeptanz der unterschiedlichen Aufgaben.

Vor circa zehn Jahren wurde das Netzwerk OST gegründet. Im Netzwerk OST sind die Fachberatungsstellen für Menschenhandel aus den Neuen Bundesländern vertreten – IN VIA (Berlin/Brandenburg), ZORA (Mecklenburg Vorpommern), KOBRAnet und KARO (Sachsen) und VERA (Sachsen Anhalt). Ziel des Netzwerkes ist, Erfahrungen in

den Ländern auszutauschen, Ressourcen zu bündeln und bei Kooperationspartner\_innen eine größere Sichtbarkeit zu erreichen.

IN VIA ist Mitglied im KOK - Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. und seit 2006 in der Vorstandstätigkeit des Vereins aktiv. Der KOK engagiert sich auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die Bekämpfung von Frauen-/Menschenhandel sowie für die Durchsetzung der Rechte Betroffener.

**Margarete Mureşan** ist Betriebswirtin, Europa Wissenschaftlerin und psychosoziale Beraterin. Seit 2010 beim Verein IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit für das Erzbistum Berlin e.B. tätig. Die ersten zwei Jahre hat sie das Projekt „Streetwork – HIV-/Aids-Prävention und -Beratung im Land Brandenburg und im grenzüberschreitenden Raum zu Polen“ aufgebaut. Im Jahr 2012 hat Frau Muresan zur „Koordinierungs- und Beratungsstelle für Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, im Land Brandenburg“ gewechselt. Ehrenamtlich ist sie seit 2012 im Vorstand des Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (KOK) aktiv.