

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

Arbeitsgemeinschaft Schattenbericht:
agisra, Frankfurt/M.
Kobra, Hannover
WILPF – IFFF, München
AdvoCats for Women, Hamburg

Schattenbericht
unter Art. 6 CEDAW (Frauenhandel)
zum Staatenbericht der deutschen
Bundesregierung, Januar 2000

Fragen an die Bundesregierung:

1. Bezüglich des Umganges mit Frauen, die in Deutschland von Menschenhandel betroffen sind, gibt es in einigen Bundesländern verwaltungsinterne Weisungen. Die Umsetzung dieser Weisungen in die Praxis weist große Defizite auf. Wie gedenkt die Bundesregierung die Probleme zu lösen, die sich aus der bundesweit uneinheitlichen und unklaren Weisungslage ergeben? (siehe Seiten 5-7 des Berichtes)
2. Obwohl in den Weisungen vorgesehen ist, daß bei Verdacht auf Menschenhandel von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen abzusehen ist, kommt es immer wieder zu Inhaftierung und Abschiebung von Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, z.B. weil Polizeibeamte mangels Sensibilisierung die wahre Sachlage nicht erkennen. Wie sollen in Zukunft solche ungerechtfertigte Abschiebungen vermieden werden? (siehe Seite 6 des Berichtes)
3. Wie gedenkt die Bundesregierung die erforderliche Sensibilisierung der mit dem Thema Frauenhandel befaßten Berufsgruppen sicherzustellen und zu finanzieren, um das Erkennen von Menschenhandelssachverhalten und den adäquaten Umgang mit den Betroffenen im Strafverfahren zu gewährleisten.? (siehe Seite 6 des Berichtes)
4. Was gedenkt die Bundesregierung für die Schaffung eines bundesweit flächendeckenden Netzes von Beratungs- und Unterbringungsmöglichkeiten für von Frauenhandel betroffene Frauen zu tun? Was wird sie gegen die finanzielle Unsicherheit der bestehenden Einrichtungen unternehmen? (siehe Seite 6 des Berichtes)
5. Frauen, die als Zeuginnen bis zur Aussage im Prozeß in Deutschland bleiben, erhalten lediglich eine ausländerrechtliche Duldung. Diese ermöglicht in der langen Wartezeit auf den Prozeß weder Arbeitsaufnahme noch Ausbildung. Dies führt zur Zermürbung der Zeuginnen.
Warum verändert die Bundesregierung nicht die unsichere Gesamtsituation der Zeuginnen durch Erteilung eines Aufenthaltsrechtes und Eröffnung von Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten?(siehe Seite 7-8 des Berichtes)
6. Während ihres Aufenthaltes in Deutschland werden die Frauen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz finanziert. Dieses sieht nur Leistungen unterhalb des Sozialhilfesatzes vor. Warum werden den Frauen trotz ihrer spezifischen Situation selbst die offensichtlich notwendigen Mindestleistungen nach dem BSHG vorenthalten? (siehe Seite 8 des Berichtes)
7. Die Zeuginnen bringen sich durch ihre Aussagen oftmals in Lebensgefahr, dennoch wird ihnen zu ihrem Schutz nur in seltenen Ausnahmen ein dauerhaftes Bleiberecht gewährt. Warum gibt es keine eindeutigen Kriterien für ein Bleiberecht wegen Gefährdung im Heimatland? Warum existiert hierauf kein Rechtsanspruch? (siehe Seite 9 des Berichtes)
8. Die staatliche Wahrnehmung von Frauenhandel beschränkt sich auf den Bereich des strafrechtlichen Tatbestandes des Menschenhandels. Die betroffenen Frauen werden wiederum auf ihre Funktion als Zeuginnen reduziert. Wie will die Regierung den Menschenrechtsverletzungen, die Opfer von Frauenhandel in Deutschland erleiden gerecht werden? (siehe Seite 10 des Berichtes)
9. Nach § 19 AuslG erhalten ausländische Ehepartner eines Deutschen erst nach 4 Jahren ehelicher Lebensgemeinschaft ein eigenständiges Aufenthaltsrecht, es sei denn, es liegt eine außergewöhnliche Härte verbunden mit der Rückkehr ins Heimatland vor. Frauenhandel wird hierdurch strukturell begünstigt. Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um die Erpressbarkeit der Betroffenen aufgrund der Regelung des § 19 AuslG zu beseitigen? (siehe Seite 11-12 des Berichtes)

1. In some of the federal states there are administrative directives concerning women, who in Germany have been affected by traffic in women. The transformation of these directives into practice is accompanied by many wants. Which are the measures, the Federal Government plans, in order to tackle the problems ensuing from the disparate and indistinct directives? (see pp. 5-7 NGO report)
2. Even though the directives stipulate, that in case traffic in women may be suspected, no measures to end residence should be taken, many times women, who are affected by trafficking, are arrested and consequently deported. This may be the case, when, i.g. police officers are not sensible enough to detect all proper facts. Which measures are planned, in order to avoid such unjustified deportations in the future? (see p. 6 NGO report)
3. In which way does the Federal Government plan to ensure and finance the necessary sensitization of professional groups dealing with traffic in women, so that the identification of circumstances of traffic in women, adequate reactions as well as the treatment of the women affected may be guaranteed? (see p. 6 NGO report).

4. By which means does the Federal Government plan to create a nation-wide network of accommodation and counselling for women affected by trafficking? How does the Government plan to stabilize the insecure financial situation of the existing bureaus? (see p. 6 NGO report)
5. Women who stay in Germany until their testimony is heard in the trial, are only granted a tolerated legal state of residence in accordance with the legislation on foreigners. Thus the women concerned may not, during their long period of waiting, take up any employment nor any professional training. Such a situation is apt to wear down the witnesses.

By which reason the Federal Government does not change anything about the insecure overall situation of the witnesses by granting a regular residence permit and opening up possibilities of employment or professional training? (see pp. 7-8 NGO report)

6. During their stay in Germany the women/witnesses financially depend on payments in accordance with the law concerning asylum seekers (Asylbewerberleistungsgesetz). This law only provides payments below the level of social aid. By which reasoning and despite their especially extreme situation, is the declared financial support of the women concerned kept below the minimum need as stated in the Federal Law on Social Aid (BSHG, Bundessozialhilfegesetz), (see p. 8 NGO report)
7. Many times the witnesses put their lives in danger by testifying. Nevertheless they are very rarely granted a permanent right of residence for their protection. Why are there no unequivocal criteria concerning a right of residence in view of imperilment in the country of origin? Why the women are not put into a position to claim any such right? (see p. 9 NGO report)
8. The state perspective on traffic in women is limited to a penal definition. In that same perspective the women affected are consequently reduced to their function as witnesses.. In which ways does the Federal Government plan to cope with the violation of human rights, which the victims of traffic in women suffer? (see p. 10 NGO report)
9. In accordance with § 19 AuslG foreign spouses of German citizens receive a right of residence of their own only after having lived 4 years of matrimonial partnership. This span will only be reduced in case of extraordinary hardship when returning to the country of origin. On the structural scale this legislation promotes traffic in women. Which measures will the Federal Government take in order to correct the fact, that the persons affected by trafficking may easily fall prey to blackmailing on the grounds of the stipulations in § 19 AuslG? (see pp. 11-12 NGO report)

1	BEZUG ZU CEDAW	5
2	SCHATTENBERICHT DER NGO'S	6
2.1	Ermittlungsmethode.....	6
2.2	Ergebnisse (Schwerpunkte).....	7
2.2.1	Umsetzungsdefizite.....	7
2.2.2	Aufenthalts- und Arbeitsprobleme.....	9
2.2.3	Verkürzung der Problematik auf Opferzeuginnen.....	10
2.2.4.	Eheabhängiges Aufenthaltsrecht für Migrantinnen.....	12
3	ANHANG	13
3.1	Fragebogen.....	13
3.2	Fälle.....	23
3.2.1	Zu Opferzeuginnen in Menschenhandelsverfahren.....	23
3.2.2	Zum eheabhängigen Aufenthaltsrecht nach § 19 AuslG.....	30
3.3	Statistische Auswertung der Erhebung unter den Fachberatungsstellen.....	32
3.4	Gesetzliche Grundlagen.....	60

1 Bezug zu CEDAW

In Art. 6 CEDAW verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten, "alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels" zu treffen. Der vorliegende Bericht will die Ausführungen der Bundesregierung im Länderbericht zu Art.6 CEDAW (S.54 – 64) kritisch begleiten. Er wird vom KOK, bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozeß e.V. vorgelegt. Im KOK sind bundesweit gegen Frauenhandel arbeitende Nichtregierungsorganisationen, Frauenberatungsstellen, Gruppen und Personen zusammengeschlossen. Dem Bericht liegt eine empirische Untersuchung der Mitgliedsorganisationen zugrunde¹.

Die CEDAW-Kommission führt in der allgemeinen Empfehlung Nr. 19 von 1992 zu Art. 6 CEDAW in Ziffer 14 aus, neben die herkömmlichen Formen des Frauenhandels seien weitere Ausbeutungsarten wie Sex-Tourismus, Rekrutierung von Arbeitskräften für die Hausarbeit und Heiratshandel getreten, welche ebenfalls unvereinbar mit den Rechten der Frauen seien. Wir arbeiten in diesem Bericht mit dem sich daraus ergebenden weiten Begriff von Frauenhandel, welcher den Handel von Frauen in die Zwangsprostitution, in ungeschützte Arbeitsverhältnisse in der Hausarbeit und in die Ehe umfaßt.

Eine Kommentierung des offiziellen Berichtes wird vor diesem Hintergrund bereits dadurch erschwert, daß die Bundesregierung die Bedeutung von Frauenhandel als Verletzung von FrauenMenschenrechten nur ungenügend berücksichtigt. Die Ausführungen der Bundesregierung (S. 54 des Staatenberichtes) machen das grundsätzliche Problem bereits deutlich: Von staatlicher Seite wird Frauenhandel vorrangig als Problem der Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere im Zusammenhang mit Zerschlagung der Organisierten Kriminalität, und der Begrenzung der illegalen Migration betrachtet. Dadurch findet eine Verengung des Blickfeldes auf diejenigen Frauen statt, die Opferzeuginnen des strafrechtlichen Deliktes Menschenhandel² sind. Dementsprechend hat auch der vorliegende Bericht einen Schwerpunkt bei den Frauen, die von Handel in die Prostitution betroffen sind, gesetzt.

Den an diesem Bericht beteiligten Organisationen ist ihrer Arbeit ein Grundverständnis von Frauenhandel gemeinsam, welches Frauenhandel als Verletzung der elementaren Menschenrechte von Frauen begreift. In Übereinstimmung mit dem FrauenMenschenrechte-Konzept, wie es Eingang in die Deklaration der Wiener Weltmensenrechtskonferenz von 1993 und die Aktionsplattform von Peking 1995 gefunden hat, sehen wir den Staat daher in einer strukturellen Verantwortung zur Verhinderung von Frauenhandel. Ziel unserer Arbeit ist es im Kontext von FrauenMenschenrechten, die Position der betroffenen Frauen so zu stärken, daß sie selbst die Kontrolle über ihr Leben zurückerlangen können, welche ihnen durch den Frauenhandel genommen wurde. Dadurch sollen die Frauen zur Verteidigung ihrer FrauenMenschenrechte befähigt werden und sich von schutzbedürftigen Objekten staatlicher Politik zu wehrhaften Subjekten entwickeln.

Im folgenden wird nach der Vorstellung der Ermittlungsmethode (2.1) die problematische tatsächliche und rechtliche Situation von betroffenen Frauen in der Bundesrepublik anhand von Schwerpunkten dargestellt, welche sich an dem von den befragten Organisationen benannten konkreten Veränderungsbedarf orientieren (2.2). Der erste Abschnitt beleuchtet die Umsetzungsdefizite bei den durch den offiziellen Bericht benannten gesetzlichen und verwaltungsinternen Regelungen für Opferzeuginnen von Menschenhandel (2.2.1). Dann wird die problematische rechtliche Situation hinsichtlich des Aufenthalts- und Arbeitsrechtes von Zeuginnen kritisiert (2.2.2). Die Mängel, die sich aus der staatlichen Verkürzung des Phänomens Frauenhandel auf Opferzeuginnen von Menschenhandel ergeben, sind Thema des dritten Abschnittes (2.2.3). Der letzte Abschnitt beschäftigt sich mit den nachteiligen Auswirkungen des eheabhängigen Aufenthaltsrechtes für Betroffene von Frauenhandel (2.2.4.). Im Anhang befinden sich Fallschilderungen, die Darstellung der empirischen Grundlagen und die relevanten gesetzlichen Regelungen .

¹ vgl. Anhang 3.1 und 3.3

² §§ 180b, 181 StGB, S. Anhang S. 61

2 Schattenbericht der NGO's

2.1 Ermittlungsmethode

Es wurde an Basisorganisationen in der Bundesrepublik Deutschland, die Opfer von Frauenhandel beraten und betreuen, ein Fragebogen versandt. Die Auswertung erfolgte durch eine Arbeitsgruppe des KOK, des bundesweiten Koordinierungskreises gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozeß e.V..

Es haben sich 18 von insgesamt 25 uns bekannten Fachberatungsstellen in Deutschland beteiligt und uns die Fragebögen zur Auswertung zugesandt. Über Erfahrungen bei Gerichts- und Strafverfahren konnten nur 12 Fachberatungsstellen berichten.

Die erhobenen Daten sind anonymisiert und zusammengefaßt. Die Einschätzungen und Erfahrungen bezüglich der Behörden und Strafprozesse waren in der Erhebung nach Bundesländern getrennt aufgeführt, da diese unterschiedliche Erlasse haben. Sie sind ebenfalls zusammengefaßt, da sich vor allem die Kritik, aber auch die positiven Erfahrungen als ähnlich herausstellten. Abgesehen davon, wollten wir mit der Zusammenfassung auch die Anonymität der Fachberatungsstellen sichern, da diese auf eine weitere Zusammenarbeit mit den Behörden angewiesen sind.

Der Begriff Frauenhandel wurde in der Befragung entsprechend der 19. Empfehlung der CEDAW-ExpertInnenkommission verwandt. Die Daten zum Handel in die Prostitution, die Ehe und ungeschützte Arbeitsverhältnisse sind zum Teil getrennt aufgeführt.

Die Daten und Zahlen dieser Auswertung beziehen sich nur auf die Opfer von Frauenhandel, die als Klientinnen in den Fachberatungsstellen betreut wurden und werden. Sie sind nur Annäherungswerte und können Tendenzen aufzeigen – bezogen auf das komplexe Phänomen Frauenhandel. Die Zahlen stellen keinen absoluten Wert dar, z.B. über die Anzahl der tatsächlich betroffenen Frauen. Die Dunkelziffer bleibt hoch. In vielen Fachberatungsstellen werden auch Migrantinnen und Prostituierte beraten und betreut, die nicht Opfer von Frauenhandel sind. Diese Zahlen sind hier nicht aufgeführt. Auf die Gesamtzahl der Frauen, die von den Fachberatungsstellen beraten worden sind, lassen die hier angegebenen Zahlen somit nicht schließen.

Die ermittelten Erfahrungen der Beratungsstellen mit Ämtern und Behörden zeigen deutlich die problematischen Punkte auf, die verbessert oder gelöst werden müssen. Die Ansatzpunkte, die Lage der Klientinnen zu verbessern, lassen sich daraus erschließen und sind im folgenden unter Punkt 2.2 aufgeführt.

In Bezug auf die Situation von Ehemigrantinnen stützen sich die Aussagen auf eine Umfrage des Verbandes binationaler Partnerschaften (iaf e.V.), der bundesweiten Initiative zur Änderung des § 19 AuslG und der Frauenhauskoordinierungsstelle, die unter den entsprechenden Frauenhäusern und Beratungsstellen erfolgt ist.

2.2 Ergebnisse (Schwerpunkte)

2.2.1 Umsetzungsdefizite

Dieser Abschnitt befaßt sich mit einer Auswahl der existierenden Regelungen in Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die im Rahmen der Bekämpfung des Menschenhandels im strafrechtlichen Sinne relevant sind.

Im Folgenden wird anhand von Beispielen aus dem Ermittlungs- und dem Strafverfahrensbereich dargelegt, daß die Umsetzung der vorhandenen Regelungen in die Praxis große Defizite aufweist und die Verfahren durch eine Funktionalisierung der betroffenen Frauen als Zeuginnen geprägt sind.

2.2.1.1 Strafrechtliches Ermittlungsverfahren

In die Prostitution gehandelte Frauen machen sich in Deutschland wegen Verstoßes gegen das Ausländerrecht wegen unerlaubten Aufenthalts und unerlaubter Erwerbstätigkeit strafbar, werden kriminalisiert und sind von Ausweisung und Abschiebung bedroht.

Wie die Bundesregierung in ihrem Bericht auf Seite 59 erwähnt, gibt es in 6 von 16 Bundesländern verwaltungsinterne Weisungen (Erlasse), die eine Ausreisefrist³ für Frauen vorsehen, die von Frauenhandel betroffen sind. Sie sollen die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise und der Inanspruchnahme spezieller Beratung erhalten. Außerdem können sie in dieser Zeit ihre Bereitschaft, als Zeugin auszusagen, bedenken.

Als Zeuginnen können sie nach Weisungslage in den meisten Bundesländern für die Dauer des Strafverfahrens eine Duldung erhalten.

Die Befragung der Fachberatungsstellen hat gezeigt, daß es in der Umsetzung der Weisungen in der Praxis große Defizite gibt.

Im folgenden sind die wesentlichen Problempunkte zusammengefaßt.

- **Schwierigkeiten beim Erkennen von Menschenhandelssachverhalten**

Für die Anwendung der Weisungen auf eine von Menschenhandel betroffene Frau ist Voraussetzung, daß Menschenhandelssachverhalte staatlicherseits überhaupt wahrgenommen werden.

Die betroffenen Frauen selbst wenden sich aus vielfältigen Gründen nicht von sich aus an staatliche Stellen:

- **kein Vertrauen zu staatlichen Stellen** resultierend aus Erfahrungen in den Heimatländern, verstärkt durch entsprechende Äußerungen der Zuhälter und Angst vor Abschiebung.
- **Bedrohung** durch die Zuhälter (sowohl gegen die Frauen als auch gegen deren Familien über Verbindungen im Heimatland).
- **hoher finanzieller Druck**, die Frauen sind oft Alleinernährerinnen der Familie, die Migration war ihre einzige Alternative. Hohe Verschuldung durch Migration. Da sie so zumindest etwas Geld verdienen, scheinen sie sich z.T. mit ihrer Situation abgefunden zu haben und den Verlust der einzigen Verdienstmöglichkeit zu befürchten.
- **Scham vor den Angehörigen**, die nicht wissen, was die Frauen in Deutschland tun.

Werden die Frauen, wie es die Regel ist, von der Polizei bei einer Razzia angetroffen, erzählen sie aus eben diesen Gründen ihre wahre Geschichte nicht. Es hängt somit von der Sensibilisierung der Beamten ab, ob diese erkennen, wenn eine Frau von Menschenhandel betroffen ist. Deutlich wird hier immer wieder, daß bei den Behörden ein **Opferbild** herrscht, das der Realität nicht entspricht.

Nicht selten werden Frauen daher trotz der Weisungen nach wie vor in Abschiebehaf genommen und abgeschoben, auch wenn sie von Menschenhandel betroffen sind.

- **Unsicherheit im Anwendungsbereich der Weisungen**

³ in 4 Bundesländern eine Frist von 4 Wochen, in 2 Bundesländern ohne Fristangaben

Überwiegend wird bemängelt, daß die Weisungen oft unklar sind und uneinheitlich angewendet werden (siehe Seite 17). Seitens der Beratungsstellen wird immer wieder festgestellt, daß die Weisungen bei Ermittlungsbeamten der Polizei und den Ausländerbehörden unbekannt sind oder schlicht nicht angewendet werden.

Die im Regierungsbericht angesprochene 4-Wochen Ausreisefrist kommt, so in der Weisung des jeweiligen Bundeslandes überhaupt vorgesehen, in der Praxis nur selten zur Anwendung. Hier zeigt sich besonders die Reduzierung der Frau auf ihre Funktion als Zeugin: Immer wieder werden Fälle berichtet, in denen die in den Weisungen vorgesehene Möglichkeit zur freiwilligen Ausreise nicht gewährt, sondern eine Abschiebung eingeleitet wird. Mitunter werden selbst Frauen, die sich für eine Aussage entscheiden, nach der richterlichen Vernehmung im Ermittlungs- oder Hauptverfahren abgeschoben. Es werden immer wieder Fälle berichtet, in denen die Ausländerbehörden trotz Aussagebereitschaft der Frau und entgegen der Anforderung der Staatsanwaltschaft keine Duldung erteilen, sondern eine Abschiebung vornehmen⁴.

- **Mangel an Fachberatungsstellen und Unterbringungsmöglichkeiten**

Ein weiteres Defizit in der Umsetzung der Weisungen liegt darin, daß diese Beratungen für die Frauen vorsehen, es jedoch bundesweit an einer flächendeckenden Versorgung mit spezialisierten Beratungsstellen und adäquaten Unterbringungsmöglichkeiten fehlt. Die bestehenden Beratungsstellen arbeiten in der Regel auf finanziell unsicherer Grundlage, da ihr Fortbestand von jährlicher Bewilligung der Mittel abhängig ist.

Die Unterbringung findet aus Kostengründen und mangels Alternativen oft in Frauenhäusern statt, die der Situation der traumatisierten Frauen nicht gerecht werden.

Eine angemessene Betreuung und Beratung der betroffenen Frauen und Zeuginnen kann dauerhaft auf dieser Grundlage nicht gewährleistet werden.

2.2.1.2 Strafrechtliches Hauptverfahren

Obwohl die deutsche Strafprozeßordnung verschiedene Möglichkeiten zum Schutz der Opfer und Zeuginnenschutz vorsieht, finden diese Mittel in der Praxis längst nicht ausreichendem Maße Anwendung. Immer wieder werden Anträge auf Ausschluß der Öffentlichkeit oder des Angeklagten während der Aussage von ZeugInnen abgelehnt. Insbesondere RichterInnen und StaatsanwältInnen sind bislang viel zu wenig für die Problematik Frauenhandel sensibilisiert worden, weshalb nicht selten die Ablehnungen der Anträge mit unqualifizierten Begründungen einhergehen.

Als Beraterinnen erleben wir daher immer wieder, daß die Aussage der Frau vor Gericht im Angesicht der Täter zu Sekundärtraumatisierungen führt, was nicht nur die Aussage vor Gericht, sondern insbesondere die physische und psychische Verfassung der Zeugin gefährdet⁵.

Das Hauptinteresse seitens der Justiz ist die Verfolgung der Täter und ein revisionssicheres Urteil. Die Frau als Opferzeugin wird mehr oder weniger nur als Instrument für eine gute Aussage angesehen. Doch auch die Qualität der Zeugenaussage wird durch die unsichere Situation der Zeuginnen verringert. Die Gefährdung, in welche sie sich durch ihre Aussage begibt, wird zwar nicht geleugnet, aber alle Schutzmaßnahmen enden mit dem Prozeßende. Danach sollen die Frauen wieder in ihre Heimatländer zurückkehren, wo nicht selten die Händler bereits warten. Es ist dringend erforderlich, daß über das Verfahren hinausgehende Perspektiven für die Frauen erarbeitet werden. Zumindest muß die Rückkehr einer Opferzeugin in jedem Fall in Kooperation mit Beratungsstellen und verlässlichen Behörden im Heimatland vorbereitet werden.

2.2.1.3 Lösungsansatz:

Als konkrete Lösungsansätze schlagen wir daher vor:

⁴ In Berlin wurde am 22.02.1996 eine Opferzeugin aus der Ukraine abgeschoben, obwohl die Staatsanwaltschaft sich bei der Ausländerbehörde um eine Duldung bemühte und bereits zwei Verfahren wegen Menschenhandels und Vergewaltigung anhängig waren.

⁵ vgl. Fallschilderungen 1, 5 und 6 im Anhang 3.2.1

- *Anstelle unterschiedlicher Weisungen in den einzelnen Bundesländern ist eine klare, bundesweit einheitliche Regelung auf Gesetzesebene erforderlich, um eine Bedenkzeit von mindestens 4 Wochen zu garantieren.*
- *Es ist auf eine Sensibilisierung der mit dem Thema "Frauenhandel" befaßten Berufsgruppen hinzuwirken. Dies kann geschehen durch spezialisierte Fortbildungen, sowie durch Aufnahme des Themas als verbindlichen Lehrinhalt in die Ausbildung der entsprechenden Berufsgruppen. Die Finanzierung der Fortbildungen ist staatlicherseits zu gewährleisten.*
- *Die Finanzierung von ausreichenden Beratungs- und Unterbringungsmöglichkeiten ist staatliche Aufgabe. Die erforderlichen zusätzlichen Mittel hierfür können aus der Gewinnabschöpfung im Deliktsbereich Menschenhandel gewonnen werden.*

2.2.2 Aufenthalts- und Arbeitsprobleme

2.2.2.1 Derzeitige rechtliche Situation

Wie oben bereits erläutert, erhalten die Opferzeuginnen für die Dauer des Prozesses eine Duldung, sofern sie zur Durchführung des Strafverfahrens benötigt werden. Das bedeutet für ihren *ausländerrechtlichen Status*, daß sie kein Aufenthaltsrecht innehaben, sondern zur Ausreise verpflichtet bleiben und lediglich der Vollzug der Ausreise ausgesetzt wird.

Dieser Aufenthaltsstatus, der allein von der Tauglichkeit als Zeugin für die Strafverfolgungsbehörden abhängt, ist von großer *Unsicherheit* geprägt. Die Duldung kann dadurch entfallen, daß das Verfahren gegen den Täter eingestellt wird, weil dieser nicht auffindbar ist oder die Beweismittel gegen ihn nicht ausreichen.

Darüber hinaus ergeben sich aus dem ausländerrechtlichen Status der Duldung nach dem deutschen Rechtssystem noch weitere im Vergleich zu einem Aufenthaltsrecht nachteilige Rechtswirkungen, die in alle Lebensbereiche der Frau hineinreichen:

Zur *Sicherung der Lebensgrundlagen* hat die Frau lediglich einen Anspruch auf staatliche Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylBewLG), nicht nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Die deutlich (20 – 25 %) unter dem Sozialhilfesatz liegenden Leistungen nach AsylBewLG werden staatlicherseits damit gerechtfertigt, daß sie ausschließlich für Menschen mit nur vorübergehender Aufenthaltsdauer gedacht seien. Abgesehen von grundsätzlichen Bedenken dieser Argumentation gegenüber, ist eine derartige kurze Aufenthaltsdauer bei den Zeuginnen, die während des häufig ein- bis mehrjährigen Verfahrensverlaufes in Deutschland bleiben, nicht gegeben. Durch diese Mittel mehr als den täglichen Bedarf abzudecken, ist unmöglich. Problematisch stellen sich daher in der Praxis bereits die Finanzierung der Fahrtkosten der Frauen zu Behörden und Beratungsstellen dar. Schwierigkeiten bereiten ebenfalls die Reisekosten ins Herkunftsland. Diese finanzielle Notlage zwingt die Frauen nicht selten wieder in die Prostitution, wodurch sie sich erneut ausländerrechtlich strafbar machen. So schließt sich der Teufelskreis.

Auch die *gesundheitliche Versorgung* ist durch das AsylBewLG eingeschränkt. Ein Anspruch auf medizinische Betreuung besteht nur bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen. Dies steht in krassstem Widerspruch zu den aus der Organisationsbefragung ersichtlichen erheblichen häufig chronischen körperlichen und psychischen Beschwerden bei den Betroffenen⁶, die sich zumeist auf die Traumatisierung zurückführen lassen.

Aufgrund ihres rechtlichen Status sind die Frauen auch von Ansprüchen auf *staatliche Entschädigungsleistungen* nach dem Opferentschädigungsgesetz ausgeklammert. Dieses Gesetz eröffnet für Opfer von Gewalttaten Ansprüche auf staatliche Entschädigung. Diese Regelung basiert auf dem Gedanken struktureller staatlicher Verantwortung für die Grundrechtsverletzung durch Gewalttaten.

Als notwendige Veränderungen werden von den Organisationen besonders häufig die *fehlenden Arbeitsmöglichkeiten* während des Aufenthaltes als Zeugin genannt (siehe Seite 25 der Auswertung). Eine Arbeitserlaubnis wird in der gegenwärtigen Praxis frühestens nach einjähriger Duldung erteilt. Diese Regelung führt für die Zeuginnen zu einer extrem belastenden Situation. Diese ergibt sich zum einen aus der materiellen Seite. Die geringen Mittel nach AsylBewLG reichen kaum zum täglichen Leben, geschweige denn für eine Startfinanzierung für die Zeit nach Abschluß des Prozesses.

Zum anderen sind die Frauen während des häufig ausgedehnten Prozeßverlaufes zur Untätigkeit verdammt. Sie wissen, daß sie nach Abschluß des Prozesses aus Deutschland ausreisen müssen; zugleich haben sie jedoch keine Möglichkeit, sich eine Zukunftsperspektive aufzubauen, da es weder Arbeits- noch Ausbildungsangebote gibt.

⁶ vgl. Anhang: 3.3

Sie sind damit zur Unselbständigkeit verurteilt und erhalten keine Chance, die Kontrolle über ihr eigenes Leben nach den Erfahrungen durch den Handel wiederzuerlangen.

Hinzu kommt, daß die Betroffenen nach den Ergebnissen der Untersuchung von Polizei und Staatsanwaltschaft unzureichend über Gang und Dauer des Verfahrens auf dem Laufenden gehalten werden. Außerdem ist eine frühzeitige Beratung durch eine Rechtsanwältin oft nicht gewährleistet. Es entwickeln sich Angstzustände aufgrund der eigenen unsicheren Situation, der bevorstehenden Konfrontation mit den Tätern im Prozeß, der ungeklärten Zukunft. Diese Faktoren führen in ihrer Gesamtheit dazu, daß Zeuginnen die Wartezeit bis zum gerichtlichen Hauptverfahren nicht aushalten und entweder ausreisen oder in Deutschland oder anderen Schengen-Staaten untertauchen.

Auch wenn die Frauen sich zu einer Aussage entschließen, können sie nur in Ausnahmefällen nach Abschluß des Prozesses bei festgestellter **Gefährdung von Leib und Leben im Heimatland** einen gesicherten Aufenthalt in Deutschland erhalten. Der Nachweis der Gefährdung ist in der Praxis nur schwer zu erbringen. Häufig stellen sich die Behörden auf den Standpunkt, der Schutz der Frau und ihrer Familie sei nun Aufgabe der Polizei im Herkunftsland, oder die Zeugin könne in andere Regionen ihres Landes zurückkehren. Auch bei durch die deutsche Polizei festgestellter Gefährdung bestehen Unsicherheiten bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben durch die Ausländerbehörden, da kein Rechtsanspruch besteht.

Diese unsichere Gesamtsituation der Opferzeuginnen ist die Konsequenz ihrer **Funktionalisierung für das Strafverfahren**. Sie macht deutlich, daß ihre spezifische Situation als Opfer von Menschenrechtsverletzungen vom Staat nicht wahrgenommen wird. Die Reduktion auf die Zeuginnenrolle führt nach dem Handel erneut dazu, der Frau die Kontrolle über ihr eigenes Leben zu nehmen, löst eine wiederholte **sekundäre Viktimisierung** aus und gefährdet die Qualität der Zeugenaussage.

2.2.2.2 Lösungsansatz

Als konkrete Lösungsansätze schlagen wir daher vor:

- *den Zeuginnen Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz und dem Opferentschädigungsgesetz zu eröffnen*
- *den Zeuginnen während ihres Aufenthaltes eine Arbeitserlaubnis zu erteilen und ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten anzubieten*
- *die Voraussetzungen für ein dauerhaftes Bleiberecht wegen Gefährdung im Herkunftsland zu senken und durch Einräumung eines Rechtsanspruchs die Umsetzungsdefizite auszuräumen*

2.2.3 Verkürzung der Problematik auf Opferzeuginnen

Die staatliche Kriminalitätsbekämpfungsstrategie führt nicht nur zur Instrumentalisierung und sekundären Viktimisierung der betroffenen Frauen, sondern auch zu einer verfälschten Wahrnehmung der Realität von Frauenhandel und verhindert dadurch präventive Lösungsansätze. Durch die Kriminalitätsbekämpfungsstrategie findet auf mehreren Ebenen eine Verengung des Blickfeldes statt:

2.2.3.1 Ausschluß weiterer Kreise von Betroffenen von Frauenhandel

Zum einen beschränkt sich die Wahrnehmung von Frauenhandel im Lichte der Strafverfolgung auf das tatbestandlich enge Delikt des Menschenhandels⁷, welches nur den Handel in die Prostitution umfaßt. Der Handel von Frauen in andere ausbeuterische Situationen etwa in der Ehe und in ungeschützten Arbeitsverhältnissen ist damit ausgeschlossen. Der Ansatzpunkt der Kriminalitätsbekämpfung hat auch zur Folge, daß sich die staatlichen Maßnahmen lediglich auf die Gruppe der Opferzeuginnen von Menschenhandel beziehen.

Bei denjenigen Frauen, die sich außerhalb der Gruppe der Opferzeuginnen befinden, wird die Verletzung in ihren FrauenMenschenrechten staatlichereits nicht beachtet. Dies betrifft auch jene Frauen, die nicht als Zeuginnen in Betracht kommen, weil ihr Wissen für einen Prozeß nicht ergiebig genug ist oder als unglaubwürdig betrachtet wird. Ausgeschlossen sind auch Betroffene von Frauenhandel, bei denen kein Anfangsverdacht wegen Menschenhandels, sondern "nur" wegen anderer Delikte vorliegt. Gleiches gilt in den Fällen, in denen die Frau, die aus Angst vor den Tätern oder anderen Motiven nicht aussagen möchte, oder in denen der Täter nicht gefaßt wird.

⁷ §§ 180b, 181 StGB, abgedruckt im Anhang,: 3.4

2.2.3.2 Funktionalisierung der Opferzeuginnen im Strafverfahren

Doch auch innerhalb der Zielgruppe der Opferzeuginnen von Menschenhandel bleibt durch das vorrangige Interesse des Staates an der Strafverfolgung das berechnete Interesse der betroffenen Frau an der Wiedererlangung der Kontrolle über ihr Leben und der Restitution der erlittenen Menschenrechtsverletzung unberücksichtigt.

Selbstverständlich ist die Bekämpfung von Kriminalität ein wichtiges staatliches Ziel. Im Zentrum unserer Arbeit stehen jedoch die betroffenen Frauen in ihrer Viktimisierung und Traumatisierung, nicht in ihrer Funktion als Zeuginnen. Unser Ziel ist es, die Frauen dabei zu unterstützen, ihre Stabilität und die Kontrolle über ihr Leben zurückzugewinnen. Wenn die Frau sich dadurch in der Lage sieht, im Strafverfahren gegen ihre Täter auszusagen und diese Zeugenaussage als eigene Entscheidung und den Prozeßverlauf im besten Fall als Befreiung von dem Täter erlebt, können beide Ziele erreicht werden: Eine erfolgreiche Strafverfolgung durch hohe Qualität der Zeugenaussage und die Achtung und Stärkung der betroffenen Frau. Gleichermaßen gefährdet eine Funktionalisierung der Frau im Verfahren ebenfalls beide Ziele.

Dies wird anhand der unter Punkt 2.2.1 dargestellten Umsetzungsdefizite bei den existierenden Maßnahmen deutlich. Hier handelt es sich nicht um zufällige Schwächen; diese resultieren vielmehr strukturell aus der Kriminalitätsbekämpfungsstrategie der staatlichen Behörden, welche die Frauen nur in ihrer Rolle als Zeuginnen im Strafverfahren wahrnehmen. Die Defizite zeigen auch, daß gesetzliche Maßnahmen allein nicht ausreichen, sondern daß erhebliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung vorliegen. Daher liegt bei derzeitigen tatsächlichen und rechtlichen Lage die Durchführung eines Strafverfahrens nicht im vorrangigen Interesse der betroffenen Frau. Gleiches gilt für die unter Punkt 2.2.2. aufgeführten rechtlichen Schwierigkeiten hinsichtlich des Aufenthaltsstatus und der Arbeitserlaubnis für Opferzeuginnen. Hier fehlen bereits ausreichende gesetzliche Maßnahmen.

2.2.3.3 Verhinderung präventiver Konzepte

Die offiziellen Bekämpfungsstrategien gegen Frauenhandel enthalten keine präventiven Lösungsansätze, sondern erschöpfen sich in der Bekämpfung von Kriminalität und illegaler Migration. Solange das Risiko für die Täter durch die oben vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Position der Frauen und der Erweiterung ihrer Handlungsalternativen nicht erhöht wird, kann die Kriminalitätsbekämpfung jedoch keine präventiven Wirkungen entfalten.

Präventive Effekte gegen Frauenhandel ergeben sich auch nicht aus Maßnahmen zur Erschwerung von Migration nach Deutschland. In der überwiegenden Zahl von Fällen von Frauenhandel steht am Beginn eine Entscheidung der Frau zur Migration. Je mehr durch migrationsbekämpfende Maßnahmen die eigene Durchführung der Einreise durch die Frau erschwert wird, um so abhängiger wird die Frau von Händlerstrukturen. Je rechtloser ihre Stellung in Deutschland ist, um so weniger wird die Frau die Kraft finden, aus den Handelsstrukturen auszusteigen.

Die Forderung nach einer Stärkung der Position der Opfer von Frauenhandel resultiert daher zum einen individuell aus dem Restitutionsanspruch der Frau wegen der erlittenen Menschenrechtsverletzung. Sie birgt zum anderen aber auch die Chance einer präventiven Bekämpfungsstrategie, da sich das Risiko für die Täter maximiert, wenn die alternativen Handlungsmöglichkeiten der Frauen steigen.

2.2.3.4 Lösungsansatz

Als konkrete Lösungsansätze fordern wir daher:

- *den Betroffenen von Frauenhandel ein Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen aufgrund der erlittenen Menschenrechtsverletzung unabhängig von ihrem Zeuginnenstatus zu erteilen*
- *ein bundesweit flächendeckendes Schutz- und Betreuungsprogramm für Opferzeuginnen in Kooperation von Polizei und Fachberatungsstellen zu gewährleisten*
- *die Betreuungskonzeption auf Opfer von Menschenrechtsverletzungen zuzuschneiden und zu gewährleisten, daß die Beraterinnen und Sprachmittlerinnen durch Fortbildung und Supervision für die Betreuung traumatisierter Frauen qualifiziert werden.*

2.2.4. Eheabhängiges Aufenthaltsrecht für Migrantinnen

Das eheabhängige Aufenthaltsrecht für Migrantinnen und Migranten in § 19 AuslG, auf welches der Regierungsbericht auf S. 62 (Absatz 2) nur kurz eingeht, führt zu einer Rechtlosigkeit des ausländischen Ehegatten, die ebenfalls Frauenhandel strukturell begünstigt.

Ausländische Ehegatten erhalten ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erst nach vier Jahren nachgewiesener Ehegemeinschaft in Deutschland, es sei denn, es läge eine „außergewöhnliche Härte“ in der Rückkehrverpflichtung.

Der Ehemann kann seiner ausländischen Frau dadurch innerhalb der Vierjahresfrist durch die Anzeige an die Ausländerbehörde, die eheliche Lebensgemeinschaft sei aufgelöst, quasi das Aufenthaltsrecht entziehen. Wurde die Frau in die Ehe gehandelt oder gerät sie während der Ehe in ausbeuterische Situationen (beispielsweise durch Zwang in die Prostitution, Zwang zu sexuellen Handlungen mit dem Ehemann oder anderen Männern, Gewalttätigkeit des Ehemanns, Ausbeutung als Arbeitskraft etc.), verleiht das Gesetz dem ausbeutenden Ehemann also ein mächtiges Drohmittel.

Durch die Änderung des Gesetzes zum 1.11.1997 entfiel zwar die zuvor bestehende Frist von zwei Jahren Ehedauer für Härtefälle. Zugleich wurden aber die Voraussetzungen des Härtefalls durch das Erfordernis einer „außergewöhnlichen“ Härte heraufgesetzt. Die Neuregelung verschärft daher die Situation von Migrantinnen, die in gewalttätigen Ehen leben.

Dieses Gesetz durch die Änderung als „verbessert“ anzusehen, da es ein eigenständiges Aufenthaltsrecht „ermöglicht“, wie im Regierungsbericht im Anhang, S. 147 ausgeführt wird, spricht der Erfahrung von Frauen Hohn. Eine erneute Reform ist daher dringend erforderlich; von der neuen Bundesregierung wurden aber noch keine entsprechenden Schritte ergriffen.

Der Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V., die Bundesweite Initiative zur Änderung des § 19 Ausländergesetz und die Frauenhaus-Koordinierungsstelle haben nach der angesprochenen Änderung des § 19 AuslG eine bundesweite Befragung bei 159 Frauenhäusern und Beratungsstellen zum eheabhängigen Aufenthaltsrecht durchgeführt.

Ihre Ergebnisse und Änderungsvorschläge, die wir voll unterstützen, sind im folgenden kurz wiedergegeben:

Die Härtefallregelung bietet keinen Ausweg für Migrantinnen in Gewaltsituationen; viele müssen zum Mißhandler zurückkehren, um ihr Aufenthaltsrecht in Deutschland nicht zu gefährden.

Viele Frauen scheuen den Weg eines Härtefallantrags wegen der unsicheren Erfolgsaussichten, der langen Verfahrensdauer und den mit einem Gerichtsverfahren verbundenen Kosten.

Die besondere Situation der bei der Frau lebenden Kinder wird nicht berücksichtigt.

Deshalb fordern die Initiatorinnen:

- rasche Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten Reduzierung der Ehestandszeit von vier auf zwei Jahre
- Streichung des Begriffs „außergewöhnlich“ für Härtefälle
- Gesetzliche Festschreibung von Regelbeispielen von Härtegründen im In- und Ausland ohne abschließende Aufzählung
- Anerkennung von physischer Gewalt als Härtegrund auch unterhalb des Straftatbestandes der Schwere Körperverletzung
- Berücksichtigung des Wohls und der Bedürfnisse von Kindern entsprechend dem reformierten Kindschaftsrecht und der UN-Kinderrechtskonvention
- an den Nachweis der Härte sind nicht Kriterien eines Strafverfahrens anzulegen, insbesondere sind die Aussagen von Beratungsstellen und Frauenhäusern heranzuziehen.

3 Anhang

3.1 Fragebogen für die Basisorganisationen

Vorbemerkungen:

Die hier erhobenen Daten werden wir anonymisieren, so daß sie der einzelnen Organisation nicht zuzuordnen sind. Der Fragebogen kann handschriftlich ausgefüllt und durch Beilegung von Jahresberichten ergänzt werden (aber bitte auf jeden Fall den Fragebogen ausfüllen!).

Entsprechend der 19. Empfehlung der CEDAW-ExpertInnenkommission wollen wir für diesen Fragebogen deren Begriff von Frauenhandel zugrunde legen. Dieser umfaßt neben dem Handel in die Prostitution auch den Handel von Frauen in andere Ausbeutungsverhältnisse (also in die Ehe und in ungeschützte Arbeitsverhältnisse, z.B. in die Hausarbeit), ohne daß das Merkmal der sexuellen Ausbeutung gegeben sein muß.

Die Organisation

- 1.) Name und Sitz :
- 2.) Seit wann existiert die Organisation?
- 3.) Angebotene Leistungen für Klientinnen, die von Frauenhandel betroffen sind (in Stichwörtern):
- 4.) Zahl der derzeitigen Mitarbeiterinnen:
Davon: Festangestellte:
Befristete Stellen (ABM/Projekt) mit Wochenstundenzahl:
Honorarkräfte mit Wochenstundenzahl:
Ehrenamtliche:
- 5.) Derzeitige Finanzierung der Organisation durch (prozentuale Angabe)
Öffentliche Gelder kommunal:
Land:
Bund (z.B. ABM):
EU:

Kirchen:
Spenden:
sonstige Gelder (bitte nennen):

Die Klientinnen, die von Frauenhandel betroffen sind:

- 6.) Wie viele Klientinnen wurden von Eurer Organisation im Zeitraum 1996 - 1998 betreut?

1996:

1997:

1998:

7.) Herkunft der Klientinnen

1996	1997	1998
Land: Zahl der Klientinnen	Land: Zahl der Klientinnen	Land: Zahl der Klientinnen
		etc.

8.) Prozentualer Anteil des Frauenhandels in...

(möglichst nach Hauptländern spezifizieren)

	Prostitution % (Hauptland)	Ehe % (Hauptland)	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			
1998			

9.) Wie kommen die Klientinnen zu Eurer Organisation

(prozentuale Angaben)?

a) über MultiplikatorInnen (bitte nennen):

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			
1998			

b) über Streetwork:

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			

1998			
-------------	--	--	--

c) über die Polizei

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			
1998			

d) über sonstige staatliche Stellen (bitte nennen):

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			
1998			

e) andere Wege (bitte nennen):

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996			
1997			
1998			

10.) Wie lange befinden sich die Klientinnen nach Eurer Erfahrung vor dem Kontakt mit Euch durchschnittlich bereits im Zwangsverhältnis?

- a) Prostitution:
- b) Ehe:
- c) Ungeschützte Arbeitsverhältnisse:

11.) Wie ist der aufenthaltsrechtliche Status Eurer Klientinnen zu Beginn und während der Beratung (prozentuale Angaben) ?

	Zu Beginn	Während Beratung
Unbefristeter Aufenthalt		
Aufenthalt eheabhängig		
Touristinnen		

Künstlerinnen		
Au Pairs		
Im Asylverfahren		
Duldung		
Ungeklärt		

12.) Gesundheitliche Lage der Klientinnen (gut / durchschnittl./ schlecht)

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
Körperlich (Hauptprobleme)			
Psychisch (Hauptprobleme)			

13.) Wie wird von den Klientinnen nach Eurer Wahrnehmung ihr Verhältnis zu deutschen staatlichen Stellen bewertet (prozentuale Angaben)?

	Gut	Durchschnittlich	Schlecht
Polizei			
Ausländerbehörde			
Sozialbehörde			
Gesundheitsamt			
Gerichte			

14.) Welche Erfahrungen macht Ihr als Organisation bei Eurer Unterstützungsarbeit mit den genannten Behörden (stichpunktartig)?

Polizei:

Ausländerbehörde:

Sozialbehörde:

Gesundheitsamt:

Gerichte:

Andere (bitte nennen):

15.) Wie geht der Aufenthalt der Klientinnen in Deutschland zu Ende (prozentuale Angabe)?

Freiwillige Ausreise ins Heimatland:

Freiwillige Ausreise in anderes Land (Auswanderung):

Ausweisung:

Abschiebung:

Untertauchen:

16.) Wie hoch ist die Quote (%) von Wiedereinreisen?

17.) Bestehen Kontakte zu Klientinnen, die in ihr Herkunftsland zurückgekehrt sind?

Wie ist deren Situation, sind sie integriert?

Klientinnen, die Opferzeuginnen in Strafverfahren wegen Menschenhandel sind

A) Ausländerrechtliche Weisungen

1.) Welches Bundesland:

Gibt es eine ausländerrechtliche Weisung für Opferzeuginnen bezüglich...

- Bedenkzeit über Aussagebereitschaft Ja - Nein

- Duldung während Strafverfahren Ja - Nein

Wie sind Eure Erfahrungen mit der Umsetzung der Weisung?

B) Ermittlungsbehörden (Polizei/ Staatsanwaltschaft)

1.) Gibt es Spezialeinheiten für Frauenhandel bei den Ermittlungsbehörden ?

Ja - Nein

Welche?

Wie sind Eure Erfahrungen?

2.) Ist sichergestellt, daß die Opferzeuginnen auf ihren Wunsch nur von Frauen vernommen werden?

Ja - Nein

3.) Sind die BeamtInnen für den Umgang mit Opferzeuginnen besonders sensibilisiert?

Ja - Nein

Gibt es Fortbildungen? Ja - Nein

Werdet Ihr in Fortbildungen einbezogen? Ja - Nein

4.) Sind die Zeuginnen mit den DolmetscherInnen der Ermittlungsbehörden zufrieden?

Ja - Nein

5.) Weisen die BeamtInnen die Zeuginnen auf Eure Organisation hin?

Ja - Nein

6.) In welchem Zeitrahmen werdet Ihr von Seiten der Ermittlungsbehörden eingeschaltet?

7.) Existieren Zeuginnenprogramme ?

a) Polizeiliches Zeuginnenschutzprogramm⁸ Ja - Nein

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem / Streichen, soweit nicht angeboten)

- Unterbringung:
- Betreuung:
- Schutz:
- Aus- und Fortbildung:
- Arbeit

b) Polizeiliches Zeuginnenbetreuungsprogramm⁹ Ja - Nein

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem / Streichen, soweit nicht angeboten)

- Unterbringung:
- Betreuung:
- Schutz:
- Aus- und Fortbildung:
- Arbeit

c) Kooperationsprogramm Fachberatungsstelle/Polizei Ja - Nein

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem / Streichen, soweit nicht angeboten)

- Unterbringung:
- Betreuung:
- Schutz:
- Aus- und Fortbildung:
- Arbeit

8.) Fühlen sich die Zeuginnen von den Ermittlungsbehörden in ihrer subjektiven

⁸ „Klassisches“ Schutzprogramm der Polizei für hochgefährdete ZeugInnen

⁹ Polizeiliches Programm mit geringeren Zugangsvoraussetzungen

Einschätzung ihrer Gefährdung durch ihre Aussagebereitschaft ernst genommen?

Ja - Nein

9.) Gibt es in Eurem Bundesland ...

- ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten?

Ja - Nein

- ausreichende Beratungsstellen?

Ja - Nein

C) Rechtsbeistand der Zeuginnen

- 1.) Werden die Klientinnen von den Ermittlungsbehörden über die Möglichkeit von Nebenklage / Zeuginnenbeistand belehrt? Ja - Nein
- 2.) Haben die Zeuginnen Zugang zu RechtsanwältInnen? Ja - Nein
- 3.) Gibt es spezialisierte, sensibilisierte RechtsanwältInnen? Ja - Nein
- 4.) Sind die Zeuginnen mit ihrer rechtlichen Betreuung zufrieden? Ja - Nein
- 5.) Wie wird die Rechtsberatung finanziert, wenn es nicht zu einem Prozeß kommt (keine Prozeßkostenhilfe)?

D) Vor der Hauptverhandlung

- 1.) Wird die Zeugin von den Ermittlungsbehörden auf den (formalen) Ablauf der Verhandlung vorbereitet (z.B. Erklärung der Verfahrensbeteiligten und des Ablaufs, Zeigen des Raumes...) Ja - Nein
- 2.) Gibt es einen besonderen Aufenthaltsraum für die Zeugin im Gericht („ZeugInnenbetreuungszimmer“)? Ja - Nein
- 3.) Wird die Zeugin von der Polizei an den Verhandlungstagen geschützt? Ja - Nein

C) Das Verfahren vor Gericht

1.) Sind die RichterInnen für den Umgang mit Opferzeuginnen von Frauenhandel sensibilisiert?

Ja - Nein

Gibt es Fortbildungen?

Ja - Nein

Werdet Ihr in Fortbildungen einbezogen?

Ja - Nein

2.) Sind die Zeuginnen mit den gerichtlichen DolmetscherInnen zufrieden?

Ja - Nein

3.) Werden die folgenden prozessualen Mittel zum Schutz der Opferzeugin *von ihrer Anwältin / ihrem Anwalt beantragt* und *vom Gericht zugelassen*?

a) Aussage unter Ausschluß der Öffentlichkeit:

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

b) Aussage unter Ausschluß des Angeklagten:

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

c) Zurückweisung ungeeigneter/ nicht zur Sache gehörender Fragen

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

d) Geheimhaltung des Wohnortes (bei Gefährdung):

Beantragt : nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

e) Geheimhaltung der Identität (bei Lebensgefährdung)

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

f) Zeugnisverweigerungsrecht der Opferzeugin bei anders nicht abwendbarer Gefahr für Leib und Leben

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugelassen: nie - selten - häufig

4.) Wird eine Entschädigung des Opfers beantragt / zugesprochen:

a) Schmerzensgeld im Adhäsionsverfahren¹⁰

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugesprochen: nie - selten - häufig

b) Schmerzensgeld im Zivilverfahren

Beantragt: nie - selten - häufig

Zugesprochen: nie - selten - häufig

¹⁰ Verbunden mit dem Strafverfahren, Ausspruch mit Strafurteil

5.) Fließen im Rahmen der staatlichen Gewinnabschöpfung beim Täter Gelder an die Beratungsstellen? Ja - Nein

6.) Gab es Fälle, in denen die Zeugin über den Prozeß hinaus einen gesicherten Aufenthaltsstatus erlangt hat (Aufenthaltsbefugnis) ?

Ja - Nein

Falls ja, Schilderung in Stichpunkten:

7.) Was tun die Zeuginnen nach dem Prozeß (prozentuale Angabe)?

Legal Aufenthalt in Deutschland :

- aus humanitären Gründen:
- Heirat:
- Anderer (bitte nennen):

Freiwillige Ausreise ins Heimatland:

Freiwillige Ausreise in anderes Land (Auswanderung):

Ausweisung:

Abschiebung:

Untertauchen:

8.) Gibt es Rückkehrprogramme für die Opferzeuginnen durch staatliche Stellen?

Rückreisefinanzierung Ja - Nein

Integrationshilfe im Herkunftsland Ja - Nein

Finanzierung des Neustarts Ja - Nein

Schutz im Herkunftsland Ja - Nein

Anderes:

Was sind Eurer Ansicht nach die drei dringlichsten konkreten Punkte, die zur Verbesserung der Lage Eurer Klientinnen geändert werden müssen?

V. Bitte schildert einen oder mehrere Fälle aus Eurer praktischen Arbeit, die Ihr für exemplarisch haltet!

3.2 Fälle

3.2.1 Fälle zu Opferzeuginnen in Menschenhandelsverfahren

Von Fachberatungsstelle betreute Zeugin muß in einem Verfahren gegen vier Täter aussagen. Anklage lautet auf mehrfache Vergewaltigung, schweren Menschenhandel etc., bzw. Beihilfe hierzu.

Der psychische Zustand der Zeugin ist äußerst schlecht. Schon Wochen vor dem Prozeß kann sie nicht schlafen, hat Alpträume. Sie hat große Angst vor der Aussage und der Konfrontation mit den Tätern.

- Nur auf Anregung der Fachberatungsstelle wird dafür gesorgt, daß eine **Frau** als Dolmetscherin bestellt und ein Zeuginnenzimmer zur Verfügung gestellt wird.
- Die Zeugin wird gleich zum ersten Verhandlungstag morgens geladen. Da drei der Angeklagten sich lange zur Sache einlassen, wartet die Zeugin zunächst drei Stunden. Ihre Anspannung und Angst steigt enorm.
- In den Pausen kommt es auf dem Flur immer wieder zu Konfrontation mit den Tätern.
- Vor der Aussage der Zeugin stellt ihre Nebenklagevertreterin Anträge auf Ausschluß der Angeklagten und der Öffentlichkeit.
- Die Kammer zieht sich eine Stunde zur Beratung zurück, obwohl die Anträge zeitig vorher schriftlich angekündigt wurden. ⇒ Erneutes zermürendes Warten für die Zeugin.
- Der Ausschluß der Angeklagten wird von psychiatrischem Gutachten abhängig gemacht. Die Zeugin wird vor die Wahl gestellt, zu versuchen, in Anwesenheit der Angeklagten auszusagen oder sich psychiatrisch begutachten zu lassen und ein erneutes Erscheinen vor Gericht auf sich zu nehmen. - Die Zeugin versucht auszusagen, die Aussage muß wegen psychischem Zusammenbruchs der Zeugin abgebrochen werden.
- Begutachtung durch Psychiater nicht am Wohnort der Zeugin(was möglich gewesen wäre) sondern 200 km entfernt am Gerichtsort.
- Zusätzlich eine 2-tägige Glaubwürdigkeitsbegutachtung der Zeugin

- Aufgrund der Dauer der Erstellung des Glaubwürdigkeitsgutachtens wird die zulässige Verhandlungsunterbrechung überschritten, so daß das Verfahren neu aufgerollt werden muß.
- Auch das psychiatrische Gutachten für die Notwendigkeit des Ausschlusses der Angeklagten muß wegen Zeitverstreichs erneut erstellt werden, die Zeugin sich also erneut begutachten lassen.

⇒Das gesamte Verfahren zog sich über vier Monate hin. Bis zu ihrer eigentlichen Aussage war die Zeugin 4 x begutachtet worden, hatte immer wieder die für sie traumatischen Ereignisse schildern müssen. In der Hauptverhandlung war sie dann psychisch so zermürbt, daß sie sich kaum noch äußerte. Sie machte zur Sache gar keine oder nur knappe Angaben. Diese reichten nicht für eine Verurteilung, so daß die Täter freigesprochen werden mußten.

3.2.2 Fälle zum eheabhängigen Aufenthaltsrecht nach § 19 AusIG

(mitgeteilt von Elisabeth Mach-Hour, Rechtsanwältin, iaf-München)

Fall 1:

Frau T., Philipinin, wurde über ein Heiratsinstitut per Touristenvisum nach Deutschland geholt. Offiziell besuchte sie hier ihre Cousine. Bei ihrer Ankunft wurden ihr Paß und Rückflugticket abgenommen und sie wurde einem deutschen Mann „vorgestellt“. Sie geriet dabei an einen Landwirt, der schon einmal angeklagt war, seine eigene Mutter vergewaltigt zu haben. Die Frau wurde von der Polizei in eine Frauenhaus gebracht, nachdem sie knapp ein Jahr verheiratet war. Die Nachbarn konnten nicht mehr mit ansehen, wie sie behandelt wurde. Zu diesem Zeitpunkt war sie hochschwanger und mußte alle Arbeiten, auch Feldarbeiten in der Landwirtschaft, verrichten. Außerdem wurde sie von ihrem Mann geschlagen. Sie konnte kein deutsch und nur wenig englisch. Nach kurzer Zeit im Frauenhaus kehrte sie zu ihrem Mann zurück. Wenig später war sie wieder im Frauenhaus, diesmal auf Vermittlung des Krankenhauses, in dem sie gerade ihr Kind bekommen hatte. Erst jetzt erzählte sie den Beraterinnen, daß sie deshalb zu ihrem Mann zurückkehrte, weil sie Angst hätte, ohne ihr Kind ins Heimatland zurückgeschickt zu werden. Ihre Schwiegermutter hatte ihr gesagt, daß sie keinerlei Rechte habe, wenn sie nicht mindestens drei Jahre bei ihrem Mann bleibe.

Fall 2:

Frau D., Brasilianerin, ist seit 3 ½ Jahren verheiratet. Während der Ehe erkrankte sie an Krebs und fand nicht den notwendigen Beistand des Ehemannes für die Gesundung. Wenn Frau D. nicht das tut, was ihr Mann wünscht, droht er ihr, sie „rauszuschmeißen“. Sie sagt, sie kann sein Schreien nicht mehr ertragen. Ihr Ehemann ist über die ausländerrechtliche Situation genau informiert. Er verlangt von ihr, daß sie einen Ehevertrag unterschreibt, in welchem sie auf Unterhalt und den Rentenausgleich verzichtet. Sonst geht er nicht mit ihr zur Ausländerbehörde, um ihren Aufenthaltsstatus zu verlängern. Frau D. hätte nach dreijähriger Ehe bereits Anspruch auf unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Zu einer Antragstellung kam es nicht wegen ihrer Krankheit und wegen der Probleme mit dem Ehemann.

Ich kann ihr nicht zusagen, daß ihr Fall als Härtefall anerkannt wird, wenn sie sich trennt. Sie entschließt sich deshalb, das halbe Jahr noch auszuhalten.

Fall 3:

Frau N., Kroatin; ist 3 Jahre und 8 Monate verheiratet. Sie hat ein Kind mit ihrem Ehemann, der ebenfalls aus Kroatien kommt, aber bereits eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hat. Im Alter von 14 Jahren kehrte sie nach vierjährigem Schulbesuch in München in ihre Heimat zurück, um ihre kranke

Großmutter zu pflegen. Als diese starb, war sie bereits 18 Jahre alt und konnte nicht mehr zurück. Ihre Mutter ist in München mit einem Deutschen verheiratet. Herr N. ist Spieler. Seine Frau verdient mit der schlechten Steuerklasse DM 1.500,00 netto. Davon muß sie die Miete und den Lebensunterhalt bezahlen. Sie wird von ihrer Mutter unterstützt, weil das Geld nicht reicht. Wenn Frau N. sich gegen die ständigen Drohungen und Mißhandlungen wehrt, sagt Herr N.: Ich sage der Ausländerbehörde, daß Du mich nur wegen der Aufenthaltserlaubnis geheiratet hast“.

3.3 Statistische Auswertung der Erhebung unter den Basisorganisationen

Vorbemerkungen

Es haben sich 18 von insgesamt 25 uns bekannten Fachberatungsstellen für von Frauenhandel betroffene Frauen beteiligt und uns die Fragebögen zur Auswertung zugesandt. Über Erfahrungen bei Gerichts- und Strafverfahren konnten davon nur 12 Fachberatungsstellen berichten.

Die erhobenen Daten sind anonymisiert und zusammengefaßt. Die Einschätzungen und Erfahrungen bezüglich der Behörden und Strafprozesse waren nach Bundesländern aufgeführt, da diese unterschiedliche Erlasse haben. Sie sind ebenfalls zusammengefaßt, da sich vor allem die Kritik, aber auch die positiven Erfahrungen, als ähnlich herausstellte. Abgesehen davon, wollten wir mit der Zusammenfassung auch die Anonymität der Fachberatungsstellen sichern. In manchen Bundesländern existieren nur einzelne Stellen, die auf eine weitere Zusammenarbeit mit den Behörden, etc. angewiesen sind.

Der Begriff Frauenhandel wurde entsprechend der 19. Empfehlung der CEDAW-ExpertInnenkommission verwandt. Diese Definition umfaßt neben dem Handel in die Prostitution auch den Handel von Frauen in andere Ausbeutungsverhältnisse (also in die Ehe und in ungeschützte Arbeitsverhältnisse, z.B. in die Hausarbeit), ohne daß das Merkmal der sexuellen Ausbeutung gegeben sein muß.

- Der Handel in die Prostitution, die Ehe und ungeschützte Arbeitsverhältnisse ist im ersten Teil und soweit getrennt aufgeführt. Die Erfahrungen der Fachberatungsstellen hinsichtlich der Behörden beziehen sich dann nur noch auf den Handel in die Prostitution (juristisch: Menschenhandel, § 180b, 181 StGB).
- Die Daten, Zahlen und Aussagen dieser Auswertung beziehen sich nur auf die Klientinnen, die in den 18 Fachberatungsstellen betreut wurden und Opfer von Frauenhandel sind. Sie sind ausschließlich Annäherungswerte und haben einen begrenzten Anspruch auf Allgemeingültigkeit. Sie zeigen jedoch Tendenzen bezüglich des komplexen Phänomens Frauenhandel auf.
- Die Zahlen stellen keinen absoluten Wert dar, z.B. über die Anzahl der betroffenen Frauen. Die Dunkelziffer bleibt hoch.
- Die Erfahrungen der Fachberatungsstellen mit Ämtern und Behörden sind fundiert. Sie zeigen deutlich die problematischen Punkte auf, die verbessert oder gelöst werden müssen. Die Ansatzpunkte, um die Lage der Klientinnen zu verbessern, lassen sich daraus erschließen und sind aufgeführt.

Es werden in den meisten Fachberatungsstellen auch Frauen beraten und betreut, die nicht Opfer von Frauenhandel sind, z.B. nicht-deutsche Prostituierte, Ehemigrantinnen oder Migrantinnen, die sich hier in schwierigen Lebenssituationen befinden, arbeiten oder auch Asyl beantragt haben. In die Beratungen kommen teilweise auch die Töchter oder Mädchen aus der zweiten und dritten Generation, die in der Bundesrepublik aufgewachsen sind. Diese Zahlen der Beratungen und Betreuungen sind hier nicht aufgeführt. Über die Anzahl der Frauen und Mädchen, die insgesamt in den aufgeführten Jahren von den verschiedenen Fachberatungsstellen beraten worden sind, geben die Zahlen keinen Aufschluß.

Die Organisationen

Die meisten Organisationen und ihre Fachberatungsstellen haben sich Anfang der 80er und Anfang der 90er Jahre gegründet. 1997 wurden durch Mittel des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend weitere sechs Personalstellen speziell für die Opfer von Frauenhandel aus Mittel- Osteuropa geschaffen. Diese sechs Stellen werden nur für drei Jahre finanziert und laufen , bis auf eine Stelle, voraussichtlich alle im Jahr 2000 aus. Eine Anschlußfinanzierung über andere Träger (Bundesland, Kirche, etc.) steht bei den fünf Stellen nicht in Aussicht.

Die angebotenen Leistungen für Klientinnen, die von Frauenhandel betroffen sind, werden in Stichwörtern und nach Häufigkeit der Nennung im folgenden aufgeführt:

- Psychosoziale Beratung und Betreuung
- Begleitung zu Ämtern und Behörden
- Vermittlung von Rechtsberatung
- Prozeßvorbereitung und -begleitung
- Vermittlung von Unterbringung
- Vermittlung von Sprachkursen / eigene Sprachkurse
- Besuche, Beratung und Unterstützung im Gefängnis
- Vermittlung von Zukunftsperspektiven (Ausbildungsmöglichkeiten)
- Kontakte zu NGOs in Herkunftsländern
- Rückkehrhilfe, Integrationshilfe
- Eigene Zufluchtswohnung (Solwodi, Rheinland-Pfalz und Ban Ying, Berlin)

Die Zahl der derzeit hauptamtlichen Mitarbeiterinnen in den Fachberatungsstellen beträgt bundesweit im Durchschnitt drei, hinzu kommen durchschnittlich noch eine befristete Stelle (ABM/Projekt) mit Wochenstundenzahl und eine Honorarkraft mit durchschnittlich 8,6 Wochenstunden.

Weiterhin arbeiten meist ein bis zwei Ehrenamtliche mit. Dies sind Durchschnittswerte, d.h. einige Organisationen sind weitaus schlechter besetzt und finanziert, einige besser.

Die Organisationen werden überwiegend durch Mittel der jeweiligen Städte finanziert. Die Unterstützungen fallen unter die freiwilligen Leistungen und richten sich nach der Haushaltslage, die jedes Jahr neu verhandelt wird. Sie sind mit den zunehmenden Kürzungen und den angespannten Haushaltslagen relativ ungewiß. Nach den Städten folgen die Bundesländer und der Bund (z.B. ABM). Finanzierungen durch die EU sind so gut wie nicht gegeben. Die Restfinanzierungen werden durch die Kirchen, Spenden und Mitgliedsbeiträge eingebracht.

Die betroffenen Frauen

Im Zeitraum von 1996 bis 1998 wurden von den Organisationen, die an der Befragung teilgenommen haben, insgesamt 2035 Klientinnen, die von Frauenhandel betroffen sind, betreut. Die Zahl der betreuten Frauen stieg. 1996 waren es 573, 1997: 630 und 1998: 845.

Herkunftsregionen der Klientinnen

Bei der Herkunft der Klientinnen, die die 18 Fachberatungsstellen aufgesucht haben, kann festgehalten werden, daß insgesamt die Frauen, die Opfer von Frauenhandel geworden sind, an erster Stelle aus Mittel- und Osteuropa kommen. Dabei steht Polen, gefolgt von der Ukraine, an der Spitze. Es folgen dann Rumänien, Weißrußland und die Tschechische Republik.

1996 kamen vor allem Frauen aus Polen und Rußland, 1997 aus Litauen. Südostasien steht insgesamt an dritter Stelle. Die Zahl der Frauen aus Thailand ist in den letzten Jahren gewachsen. Die zweite Gruppe ist aus den Philippinen.

An insgesamt vierter Stelle stehen Klientinnen aus Lateinamerika. Kolumbien, Brasilien, die Dominikanische Republik und inzwischen zunehmend Frauen aus Kuba.

An insgesamt fünfter Stelle stehen Frauen aus Afrika: Kenia, Nigeria und Ghana.

Insgesamt kann also nicht von einer Verdrängung der Frauen aus den Ländern des Südens durch Frauen aus Mittel- und Osteuropa gesprochen werden. Es ist vielmehr der Fall, daß die letzte Gruppe von Frauen neu hinzugekommen ist und der „Markt“ mit seiner Nachfrage nach wie vor auch bezüglich der anderen Ländern besteht. Das Augenmerk wurde, besonders durch die Presse, aber auch bei der Polizei, auf diese neue Gruppe der Frauen gerichtet. Durch den „Mauerfall“, den gesellschaftlichen Umbruch in Mittel- und Osteuropa und der Spitzenposition in Sachen Frauenhandel sind die Frauen aus dem Süden aus dem Blickfeld geraten. Die Situation dieser Frauen ist, laut der Beratungspraxis, trotzdem unverändert.

Die nachfolgende Statistik ist nach der Anzahl der Frauen im Jahre 1998 gegliedert.

1996	1997	1998
Land: Zahl der Klientinnen	Zahl der Klientinnen	Zahl der Klientinnen
Polen: 57	54	69
Ukraine: 31	39	52
Thailand: 23	18	45
Kolumbien: 30	21	35
Kenia: 23	28	34
Litauen: 19	45	34
Philippinen: 22	8	33
Nigeria: 11	14	26
Tschechische Rep.: 8	7	25
Rumänien: 28	16	23
Brasilien: 12	13	22
Weißrußland: 6	10	21
Rußland: 40	43	16
Ghana: 15	16	15
Domenik. Republik 11	9	12
Kuba: 2	1	10
Peru: 9	3	7
Ungarn: 0	2	6
Lettland: 6	9	6
Estland: 1	1	6
Bulgarien: 22	19	4
Marokko: 4	3	4
Deutschland: 2	5	4
Kasachstan: 2	11	3
Afghanistan: 1	4	3
Pakistan: 0	4	3
China: 0	1	3

Vietnam:	2	1	2
Tagikistan:	0	1	1
Moldavien:	1	1	1

Schwerpunkte des Frauenhandels

In der Beratungspraxis stellt sich der prozentuale Anteil der verschiedenen Ziele des Frauenhandels, in die Prostitution, die Ehe und ungeschützte Arbeitsverhältnisse, wie folgt dar: Die Prostitution ist bezüglich Mittel- und Osteuropa Hauptbestandteil und hat in den letzten Jahren zugenommen. Sie macht inzwischen 95% aus. Dies mag mit ein Grund sein, warum die Strafverfolgungsbehörden hier ihren Schwerpunkt legen. Handel in und Zwang zur Prostitution ist juristisch als Menschenhandel definiert und damit von Interesse.

Bezüglich des asiatischen Kontinents lag der Handel in die Prostitution und die Ehe etwa gleich, aber auch hier hat der Handel in die Prostitution zugenommen und beträgt 65%.

Knapp zwei Drittel der Frauen aus Lateinamerika werden in die Prostitution gehandelt, dabei hat sich der Handel in den letzten Jahren etwas mehr zur Ehe hin verschoben. Er macht immer noch 60% aus.

Bezüglich des afrikanischen Kontinents liegt der höchste Prozentsatz im Bereich Ehe und am wenigstens im Handel in die Prostitution (10%).

Mittel- und Osteuropa

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996	79 %	19%	2%
1997	87%	11%	2%
1998	95%	4%	1%

Asien

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996	42 %	50%	8%

1997	80%	15%	5%
1998	65%	30%	5%

Lateinamerika

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996	70%	20%	10%
1997	65%	25%	10%
1998	60%	30%	10%

Afrika

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
1996	10%	60%	30%
1997	10%	60%	30%
1998	10%	65%	25%

Kontaktaufnahme der Klientinnen

Die Klientinnen nehmen zu den Fachberatungsstellen in verschiedener Art und Weise Kontakt auf. Frauen, die in der Prostitution von Frauenhandel betroffen sind, kommen im bundesweiten Durchschnitt zu knapp 40% über die Polizei zu den Fachberatungsstellen. Über die Streetwork werden 25% der Frauen, die Opfer waren, erreicht. 17% der Frauen nahmen über MultiplikatorInnen (Freund, Bekannte, Kolleginnen, etc.) Kontakt auf. Auch die Gesundheitsämter, die anonym und kostenlos arbeiten, sind eine wichtige Stelle.

Frauen, die in Deutschland verheiratet sind, nehmen vor allem Kontakt über MultiplikatorInnen (Freunde, Bekannte, etc.) auf. An zweiter Stelle stehen die Frauenhäuser. Seltener stellen sich Kontakte über die Polizei her.

Bei den ungeschützten Arbeitsverhältnissen werden die Kontakte zu 73% über MultiplikatorInnen hergestellt.

a) über MultiplikatorInnen: Prostitution: 17%, Ehe: 47%, Arbeit: 73%
b) über Polizei: Prostitution: 39,5%; Ehe: 9%, Arbeit: 0%

c) über Streetwork in den Bordellen: Prostitution: 25%, Ehe: 0%, Arbeit: 0%
d) andere Wege: Prostitution: 10,5%; Ehe: 24%, Arbeit: 27%
e) über sonstige staatliche Stellen: Prostitution: 8% Ehe: 20%, Arbeit: 0%

Aufenthaltsdauer

Die Klientinnen, die von Frauenhandel betroffen sind, befinden sich nach den Erfahrungen der Fachberatungsstellen vor dem Kontakt durchschnittlich bereits in einem Zwangsverhältnis -

in der Prostitution: 3-6 Monate / bis zu einem Jahr,

in der Ehe: 3 Monate bis 2 Jahre (Einzelfälle bis 10, 18 Jahre),

in ungeschützten Arbeitsverhältnissen: 1-3 Jahre, Einzelfälle bis zu 10 Jahren.

Der Kontakt wird und kann erst nach einiger Zeit hergestellt werden. Dies liegt in der Situation der Frauen begründet.

Aufenthaltsrechtlicher Status

Der aufenthaltsrechtliche Status der Klientinnen ist in Rangfolge zu Beginn der Beratung nachfolgend aufgeführt und darunter stehend während der Beratungen. Insgesamt läßt sich festhalten, daß sich wenig an der ausländerrechtlichen Situation der Frauen während der Beratungszeiten verändern läßt. Die Grenzen sind eng gesteckt. Es gibt von staatlicher Seite wenig bis kein Interesse an der Unterbindung bezüglich des Handels in die Ehe oder in ungeschützte Arbeitsverhältnisse.

Herausheben läßt sich, daß während und durch Beratungen mehr Duldungen erwirkt werden. Dies ist auf den festgelegten Status der Opferzeuginnen zurückzuführen.

Diese Regelung ist für die Arbeit mit Opferzeuginnen enorm wichtig, auch wenn die Rahmenbedingungen einiges zu wünschen übrig lassen.

Zu Beginn
1. Touristinnen
2. Aufenthalt, eheabhängig
3. Duldung
4. Ohne Aufenthalt
5. Im Asylverfahren
6. Unbefristet
7. Au Pairs

8. Künstlerinnen

Während der Beratung
1. Duldung
2. Aufenthalt, eheabhängig
3. Touristinnen
4. Im Asylverfahren
5. Ohne Aufenthalt
6. Unbefristet
7. Au Pairs
8. Künstlerinnen

Gesundheit

Der gesundheitliche Zustand der Klientinnen ist insgesamt eher schlecht, wobei die körperliche Verfassung durch die Fachberatungsstellen etwas besser eingestuft wurde als die psychische. Die genauere Aufschlüsselung ist aus der Auflistung unten zu ersehen. Es haben sich hierzu nicht alle Stellen geäußert.

Aus den genannten körperlichen und psychischen Hauptproblemen der Frauen läßt sich ersehen, daß eine gute ärztliche und psychische Versorgung wichtig ist.

Zudem sind viele Frauen stark traumatisiert, was eine medizinische Behandlung dringend erforderlich macht, insbesondere um lebensbedrohlichen Situationen durch Retraumatisierung vorzubeugen.

	Prostitution	Ehe	Ungeschützte Arbeitsverhältnisse
--	---------------------	------------	---

Körperlich	Gut: 2 Durchschnittlich: 8 Schlecht: 5	Gut: 1 Durchschnittlich: 3 Schlecht: 3	Gut: 1 Durchschnittlich: 1 Schlecht: 4
Hauptprobleme	Hautprobleme Gyn. Erkrankung Zahnerkrankungen Atemwege AIDS	Körperverletzung, Vergewaltigung	Unterernährung, Erschöpfung
Psychisch	Gut: -- Durchschnittlich: 1 Schlecht: 14	Gut: -- Durchschnittlich: -- schlecht: 7	Gut: -- Durchschnittlich: 1 Schlecht: 4
Hauptprobleme	Depressionen Schlaflosigkeit Neurosen Ängste Konzentrations- schwächen Suizidgefährdung	Schlafstörungen Nervosität Labil Ängste	

Verhältnis zu staatlichen Stellen

Das Verhältnis zu deutschen staatlichen Stellen wird von den betroffenen Frauen, nach Einschätzung der Beratungsstellen, wie folgt bewertet:

	Gut	Durchschnittlich	Schlecht
Polizei	3 (zu Beginn)	5	8 (später)
Ausländerbehörde	1	2	11
Sozialbehörde	1	10	3
Gesundheitsamt	7	5	2
Gerichte		7	7

Die Zahlen und Einschätzungen der Fachberatungsstellen machen deutlich, daß die Frauen die Polizei zu Beginn positiver wahrnehmen und als weniger unangenehm empfinden als andere

staatlichen Stellen. Zum einen sind die Frauen erleichtert, daß ihre bisherige Situation ein Ende hat und zum anderen wird ihnen auch deutlich, daß die Polizei in Deutschland nicht mit den Behörden in ihren Herkunftsländern zu vergleichen ist. Ihre Angst vor Korruption und Machtmißbrauch erweist sich hier als unbegründet. Zudem machen sich die jahrelange Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit der Beratungsstellen bezahlt. Die Diskriminierungen und der Versuch, die Frauen für eine gute Aussage bei Gericht zu instrumentalisieren, werden den Frauen nicht so schnell bewußt. Sie sind subtiler und erst im Laufe der Zeit spürbar.

Die Behandlung der Frauen in den Ausländerbehörden lässt sehr zu wünschen übrig. Hier wird zumeist ein sehr barscher Umgangston angemerkt, der die Frauen verängstigt. Das Verständnis für die Situation der Frauen ist gering. Das können auch die Beraterinnen bestätigen. Hinzu kommt, daß die Ausländerbehörde aus Sicht der Frauen letztendlich die Entscheidung trifft, wann die Duldung der Frauen nicht mehr verlängert wird. Das macht die Behörde als solche nicht gerade beliebter und verschleiern die Tatsachen, denn solange die Polizei und die Justiz eine Frau als Zeugin haben wollen und brauchen, muß die Ausländerbehörde im Prinzip auch die Duldung verlängern.

Die Gesundheitsämter, die anonym und kostenlos arbeiten, werden als überwiegend gut bis durchschnittlich eingeschätzt. Sie sind eine wichtige Anlaufstelle.

Rückkehr/Ausreise

Die Rückkehr und Ausreise der Klientinnen stellen sich wie folgt dar: Die meisten Klientinnen reisen freiwillig (im Sinne des Ausländergesetzes) aus. Ihr Anteil beträgt 55%. Etwa 15% werden ausgewiesen oder abgeschoben. 20% der Frauen heiraten. Von den Klientinnen tauchen etwa 10% unter.

Nach den Erfahrungen der Fachberatungsstellen reisen etwa 37 % der Frauen wieder ein, ob freiwillig oder unfreiwillig ist nicht immer klar.

Freiwillige Ausreise ins Heimatland:	46%
Heirat:	20%
Ausweisung:	11%
Untertauchen:	10%
Freiwillige Ausreise in anderes Land (Auswanderung):	9%
Abschiebung:	4%

Kontakte zu Klientinnen im Herkunftsland und deren Situation

Die Kontakte zu den Klientinnen im Herkunftsland gestalten sich unterschiedlich. Es bestehen insgesamt kaum weitergehende Kontakte. Es ist zu teuer und oft kompliziert, weil viele Frauen kein

eigenes Telefon haben und einige Frauen verschwinden. Feste Anlaufstellen vor Ort, in den Herkunftsländern, gibt es zu wenig.

Vereinzelte Kontakte bestehen länger, das ist auch abhängig vom Herkunftsland. Es wird überwiegend einmalig nach der Ankunft angerufen. In Herkunftsländern mit vorhandenen und kooperativen Beratungsstellen werden die Frauen auf Wunsch weiter betreut.

Maximale Angaben der Fachberatungsstellen: Es bestehen zu 20% der Frauen weiterhin Kontakte. Insgesamt nehmen die Kontakte zu den zurückgekehrten Frauen zu. In jedem Fall wird der Kontakt dann aufrecht erhalten, wenn in Deutschland noch die Prozesse laufen.

Die Wiedereingliederung der Frauen im Heimatland hängt vom Familienhintergrund ab (verheiratet, Kinder etc.); Der Kontakt zur Familie muß oft wiederhergestellt werden.

Die Situation und die wirtschaftliche Verhältnisse der Frauen sind vor Ort nach wie vor schlecht. Sie finden keine Arbeit und haben kaum Geld. Die Situation in materieller Hinsicht ist auch deshalb schwierig, weil kein Unterhalt bezahlt wird (zahlungsunfähige Männer). Viele Frauen sind auf der Suche nach Lösungen und Perspektiven. Sie sind nach der Rückkehr häufig nicht integriert. Viele Frauen leiden darunter, daß sie nach ihrer Rückkehr oft niemanden erzählen können, was sie erlebt haben, vor allem nicht, daß sie in der Prostitution gearbeitet haben oder arbeiten mußten. Dies ist sehr belastend. Therapeutische Angebote fehlen.

In Mittel- und Osteuropa sind manche der Frauen besser integriert und gehen im Heimatland weiter oder wieder der Prostitution nach.

Besucherinnen von einer Fachberatungsstelle in der Ukraine berichteten von der Armut, die sie erst dort wirklich fassen konnten. Die Perspektiven für junge Menschen fehlen. Prostitutionsanwerbung ist fester Bestandteil in Lokalzeitungen. Viele Frauen können nach ihrem Aufenthalt im Ausland oder in Deutschland nicht in Familie zurückkehren.

Dieser Problembereich wurde von den Fachberatungsstellen besonders angesprochen. Hier sollte dringend über Verbesserungen nachgedacht werden, im Sinne der Prävention und der Rückkehrhilfen.

Erfahrungen der Fachberatungsstellen (FBS) mit den Behörden

Die Erfahrungen, die wir als Fachberatungsstellen bei der Arbeit mit den genannten Behörden gemacht haben, sind stichpunktartig und nicht nach Behörden oder Bundesländern getrennt aufgeführt.

Polizei:

Zwischen der Polizei, hier vor allem spezialisierte LKA-Abteilungen zu Menschenhandel, LKA-Zeugenschutz oder spezialisierte Kommissariate/Ermittlungsbeamte und den Fachberatungsstellen hat sich im Laufe der Jahre eine durchschnittlich bis gut einzuschätzende Zusammenarbeit entwickelt. Natürlich gibt es von Behörde zu Behörde Unterschiede wie auch von Bundesland zu Bundesland. So wird von einzelnen Fachberatungsstellen die Zusammenarbeit als unproblematisch und kooperativ eingeschätzt. Einige beschreiben die Polizeibeamten als sehr bürokratisch, nicht flexibel und mißtrauisch.

Im allgemeinen kann jedoch festgehalten werden, daß die Zusammenarbeit sich insgesamt im Laufe der Jahre verbessert hat und die Bereitschaft die Erlasse und Weisungen umzusetzen gestiegen ist. Weiterhin kann eingeschätzt werden, daß die Akzeptanz der Fachberatungsstellen zugenommen hat, daß teilweise vor Razzien Informationen an die Beratungsstellen ergehen und daß auf die Arbeit der Beraterinnen inzwischen etwas mehr Wert gelegt wird.

Es gibt jedoch immer wieder Reibungspunkte, die sich aus den verschiedenen Interessen und Funktionen Beratungsstelle/Polizei ergeben und die nicht ausreichend geklärt sind. Die Polizei möchte eine gute Aussage und eine stabile Zeugin, um Fahndungserfolge verzeichnen zu können. Die Beratungsstelle arbeitet für die Frau und in ihrem Sinne. Dort, wo die Polizei erkannt hat, daß auch sie durch unsere Arbeit, die Frau zu stärken und zu stabilisieren, wiederum profitiert und daher die Beratungsstellen unterstützt, kann eine Zusammenarbeit fruchtbar sein. Gegenseitige Akzeptanz ist wichtig und nicht immer vorhanden.

Manchmal muß die Unterstützung der Polizei deutlich eingefordert werden.

Die PolizeibeamtInnen vermitteln insgesamt im Bundesdurchschnitt nicht viele Frauen an die FBS. Wenn sie eine Frau als Zeugin für ein Verfahren benötigen, sind sie sehr engagiert.

Es wird leider immer wieder die Erfahrung gemacht, daß die PolizeibeamtInnen den Frauen einiges während der Vernehmungen versprechen, um sie zu Aussagen zu motivieren. Vielfach schwindet dann das Interesse und die betroffenen Frauen werden meist „fallengelassen“.

Die Funktionalisierung der Frauen als Zeuginnen bleibt stark. Die Erfahrungen zeigen, daß die PolizeibeamtInnen die Frauen relativ wenig über ihre Rechte und den Gang des Verfahrens aufklären. Von den staatlichen Institutionen ist ihr Verhalten jedoch am positivsten – mit Ausnahme des Gesundheitsamts.

Die Schutzpolizei ist demgegenüber nicht ausreichend sensibilisiert. Ausweisung gilt hier noch vielfach als Prävention gegen Frauenhandel.

Es gibt in einigen Bundesländern Fachgruppen oder Runde Tische zum Thema Frauenhandel, die durchweg positiv eingeschätzt wurden.

Ausländerbehörde:

Die Zusammenarbeit mit der Behörde wurde als durchschnittlich bis schlecht eingeschätzt. Sie ist auch hier von Behörde zu Behörde unterschiedlich und von den Personen abhängig. Zum Teil sind die SachbearbeiterInnen sehr restriktiv und ablehnend. Der Ermessensspielraum und die Verfahrensweise scheint hier jedoch sehr, sehr groß zu sein und sehr unterschiedlich gehandhabt zu werden und zwar nicht nur bezogen auf die einzelnen Bundesländer, sondern teilweise auch auf die einzelnen Behörden.

In der Regel haben die Klientinnen keinen Kontakt mit der Behörde und wenn, werden sie trotz ihrer Situation oft unfreundlich behandelt. Wenn die Frauen von einer Mitarbeiterin der FBS begleitet werden, ist es anders. Das Klima ist dann besser.

Die Räumlichkeiten und die Behandlung sind für viel Frauen bedrückend. Es gibt eine Art Klassengesellschaft (EU-Nicht-EU Bürger). Die BeamtInnen sind selten sensibilisiert und nur teilweise informiert. Die Sensibilisierung auf der Ebene der SachbearbeiterInnen steht noch am Anfang. Es wird eine Ausweisung veranlaßt, trotz des Wissens, daß die Frau unter Umständen als Zeugin gebraucht wird.

Es gibt immer wieder Probleme bei der Erteilung langfristiger Duldungen - trotz der Hinweise der Staatsanwaltschaft, daß die Zeugin länger benötigt wird. Teilweise werden Zeuginnen ohne Anhörung durch die Polizei ausgewiesen oder abgeschoben.

Sozialbehörde:

Die Zusammenarbeit wurde als gut bis durchschnittlich beschrieben und hat sich auch hier im Laufe der Zeit verbessert. Die Zuständigen sind meist unfreundlich. Die Zusammenarbeit ist abhängig vom Stadtteil, dem Bezirk und dem jeweiligen Sachbearbeiter. Der Aufenthaltsstatus der Frau spielt eine weitere Rolle. Teilweise ist es notwendig, den Vorgesetzten einzuschalten.

Den Opferzeuginnen gegenüber sind sie zunehmend zuvorkommend.

Es gibt oft Schwierigkeiten bei der Zuständigkeit für die Hilfe zum Lebensunterhalt.

Es gibt Probleme mit der Kostenübernahme, insbesondere, wenn Frauen in einen anderen Ort verlegt werden.

Das einzige Bundesland welches nach jahrelangem Ringen mit den Behörden die Kostenübernahme geklärt hat, ist Nordrhein-Westfalen. Die Behörde hat zu zahlen, wo die Frau untergebracht wird/ist.

Bei der Begleitung von Frauen wurden keine schlechten Erfahrungen gemacht. Für die Zwangsprostituierten wurde in manchen Bundesländern erreicht, daß sie nicht zu Behörden gehen müssen, sondern die FBS alles regelt.

Gesundheitsamt:

Es besteht laut FBS durchschnittlich eine gute und unproblematische Kooperation. Bei Problemen wird sofort geholfen. Es wird in den meisten Bundesländern gemeinsame Streetwork gemacht und die Frauen werden weiter vermittelt. In manchen Bundesländern arbeitet das Amt in entsprechenden Arbeitskreisen zu Frauenhandel mit.

Bei vereinzelt Gesundheitsämtern gibt es in Fällen von Menschenhandel wenig bis keine Berührungspunkte.

Gerichte:

Die Zusammenarbeit wird eher als durchschnittlich bis schlecht beschrieben. Die Staatsanwaltschaft ist in den letzten Jahren sensibler geworden. Die Sensibilität der RichterInnen ist unterschiedlich, läßt insgesamt aber einiges zu wünschen übrig, teilweise haben sie Vorurteile gegenüber der Prostitution. Die Behandlung der Frauen ist oft schlecht. Die Zeuginnen werden manches Mal „abgekanzelt“. Es herrscht gegenüber der Zeugin oft Voreingenommenheit und Zweifel an der Richtigkeit ihrer Aussage.

Insgesamt sind prozeßökonomische Gesichtspunkte vorrangig und gehen vor die Situation der Zeugin. Es werden kaum vorhandene Zeugenschutzmöglichkeiten angewendet, meist nur nachdem die Zeugin mehrfach psychiatrisch begutachtet wurde.

Vielfach wurde auch berichtet, daß Unterstützung zwar im Vorfeld großzügig zugesichert (spezielle Wartezimmer, Kinderbetreuung), aber nicht immer eingehalten wird.

Gegenüber der FBS wurden viele Gerichte als mißtrauisch erlebt. Sie lehnen eine Zusammenarbeit ab.

Zusammenfassung:

Insgesamt läßt sich festhalten, daß die Zusammenarbeit mit den Behörden und Ämtern durchweg und sehr stark von den involvierten und zuständigen Personen und dem jeweiligen Bundesland abhängig ist. Es kommt darauf an, wie weit diese informiert und sensibilisiert sind.

Trotz Erlassen und Verfahrensrichtlinien mangelt es an Wissen und der Umsetzung. Für die FBS heißt das, daß in jedem einzelnen Fall Aufklärungs- und Sensibilisierungsarbeit geleistet werden muß.

Diese Arbeit ist aufwendig und zeitintensiv. Die weitere Entwicklung und Umsetzung gestaltet sich mühsam, auch wenn die ersten Schritte stimmen und manche der Rahmenbedingungen sich eindeutig verbessert haben.

Das Problem Frauenhandel wird jedoch angesichts der Öffentlichkeitsarbeit der FBS zunehmend wahrgenommen, in manchen Fällen führt dies zu positiven Ergebnissen.

Die Funktionalisierung der Zeuginnen und die prozeßökonomischen Gesichtspunkte sind bisher vorrangig und stellen die Kernprobleme dar.

die Frauen sich nicht entsprechend, werden sie meist inhaftiert, auch wenn Indizien für Menschenhandel sprechen. Auf Frauen, die wußten, daß sie als Prostituierte arbeiten sollten, aber Opfer von Menschenhandel im strafrechtlichen Sinne sind, wird die Weisung nicht angewandt. Es fehlen für die Umsetzung die erforderlichen Beratungs- und Unterbringungsmöglichkeiten.

Die überwiegende Praxis ist, daß die Umsetzung der Weisung sich nur auf eine Erteilung von Duldung für Zeuginnen beschränkt. Für Frauen, die entweder noch nicht oder gar nicht bereit sind, als Zeugin auszusagen, wird die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise nicht angewandt. Der Erlaß betrifft nur die Zwangsprostituierten. Deren Lage muß von der Polizei erkannt werden. Die Umsetzung für nicht aussagebereite Frauen ist schwierig.

B) Ermittlungsbehörden (Polizei/ Staatsanwaltschaft)

1) Gibt es Spezialeinheiten für Frauenhandel bei den Ermittlungsbehörden?

Ja (6) – Nein (3)

Welche?

LKA – OK; AG Scheinehe, SOKO-LKA; Zeugenschutz

Kommissariat OK, Abt. Menschenhandel

Fachkommissariat OK / Milieu

LKA Milieu und Zeugenschutzabt.

Wie sind Eure Erfahrungen?

1. Das LKA/OK ist sensibilisiert. Es bestehen teilweise gute Kontakte.

Gut bis schlecht, da es mehrere Einheiten sind.

Eine sehr gute Zusammenarbeit hat sich mit den Zeugenschützern insbesondere dem LKA entwickelt. Eine Verbesserung zeigt sich auch langsam mit den Beamten verschiedener Ermittlungsbehörden.

Die Spezialeinheiten kennen die Verordnungen besser und sind zum Teil sensibilisierter und für spezielle Fortbildungen besser zu erreichen.

2. Bei wenigen sind die Erfahrungen eher schlecht. Es gibt Leiter von OK-Dienststellen, die eine Zusammenarbeit für eher schädlich halten und ein extrem instrumentelles Verhältnis zu den FBS haben. Bei wenigen gibt es kaum einen Austausch, bei manchen herrschen immer noch vorwiegend Ausweisungen/Abschiebung statt Ermittlungen vor.

Die AG Scheinehe treibt die Ausweisungen voran. Arbeitsgrundlage ist das AusIG, nicht 3 180 StGB. Sie sind mehr Täter- als opferinteressiert.

2.) Ist sichergestellt, daß die Opferzeuginnen auf ihren Wunsch nur von Frauen vernommen werden?

Ja (2) – **Nein (6)** – Weiß nicht (1)

3.) Sind die BeamtInnen für den Umgang mit Opferzeuginnen besonders sensibilisiert?

Unterschiedliche Angaben, eher

Ja (2) – **Nein (4)**

Gibt es Fortbildungen?

Ja (6) – Nein (2)

Werdet Ihr in Fortbildungen einbezogen?

Ja (5) – Nein (3)

4.) Sind die Zeuginnen mit den DolmetscherInnen der Ermittlungsbehörden zufrieden? Es ist sehr personenabhängig. **Ja (3) – Nein (1)**

5.) Weisen die BeamtInnen die Zeuginnen auf Eure Organisation hin? **Ja (2) – Nein (5)**

6.) In welchem Zeitrahmen werdet Ihr von Seiten der Ermittlungsbehörden eingeschaltet?

- sofort
- am Tag nach der Razzia (2 x)
- nach der polizeilichen Vernehmung
- nach der richterlichen Vernehmung
- wenn die Zeuginnen aussagebereit sind.

7.) Existieren Zeuginnenprogramme?

a) Polizeiliches Zeuginnenschutzprogramm¹¹ **Ja (8) – Nein (0)**

(Offensichtlich keine Frauen aufgenommen)

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem (1 – sehr gut und 6 – ungenügend), errechnete Durchschnittsnoten)

- Unterbringung: 2,6
- Betreuung: 3,6
- Schutz: 2,3
- Aus- und Fortbildung: 3,3
- Arbeit: 4

b) Polizeiliches Zeuginnenbetreuungsprogramm¹² **Ja (3) – Nein (5)**

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem siehe a), errechnete Durchschnittsnoten)

- Unterbringung: 3,5
- Betreuung: 3,3
- Schutz: 3
- Aus- und Fortbildung: 4,3
- Arbeit: 5

c) Kooperationsprogramm Fachberatungsstelle/Polizei **Ja (4) – Nein (4)**

(Bewertung im deutschen Schulnotensystem siehe a), errechnete Durchschnittsnoten)

- Unterbringung: 2,3
- Betreuung: 2,8
- Schutz: 3

¹¹ "Klassisches" Schutzprogramm der Polizei für hochgefährdete ZeugInnen

¹² Polizeiliches Programm mit geringeren Zugangsvoraussetzungen

- Aus- und Fortbildung: 4
- Arbeit: 5

8.) Fühlen sich die Zeuginnen von den Ermittlungsbehörden in ihrer subjektiven Einschätzung ihrer Gefährdung durch ihre Aussagebereitschaft ernstgenommen?

Ja (3) – Nein (1) – **Ja und Nein (3)**; (Unklar 1)

9.) Gibt es in Eurem Bundesland ...

- ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten?

Ja (2) und **Nein (6)**

- ausreichende Beratungsstellen?

Ja (2) und **Nein (6)**

C) Rechtsbeistand der Zeuginnen

- 1.) Werden die Klientinnen von den Ermittlungsbehörden über die Möglichkeit von Nebenklage / Zeuginnenbeistand belehrt? Ja (5) und **Nein (8)**
- 2.) Haben die Zeuginnen Zugang zu RechtsanwältInnen?
Ja (14) und Nein (2)
- 3.) Gibt es spezialisierte, sensibilisierte RechtsanwältInnen?
Ja (14) und Nein (2)
- 4.) Sind die Zeuginnen mit ihrer rechtlichen Betreuung zufrieden?
Ja (9) und Nein (1)
- 5.) Wie wird die Rechtsberatung finanziert, wenn es nicht zu einem Prozeß kommt (keine Prozeßkostenhilfe)?
Es gibt in Nordrhein-Westfalen einen eigenen, allerdings sehr begrenzten Haushaltstitel. Ansonsten übernehmen es die Vereine und Beratungsstellen – über Spenden und ehrenamtliche Arbeit. Manches übernimmt der Weißer Ring.

D) Vor der Hauptverhandlung

- 1.) Wird die Zeugin von den Ermittlungsbehörden auf den (formalen) Ablauf der Verhandlung vorbereitet (z.B. Erklärung der Verfahrensbeteiligten und des Ablaufs, Zeigen des Raumes...)? Ja (6) und **Nein (8)**
- 2.) Gibt es einen besonderen Aufenthaltsraum für die Zeugin im Gericht ("ZeugInnenbetreuungsraum")? Ja (6) und **Nein (7)**
- 3.) Wird die Zeugin von der Polizei an den Verhandlungstagen geschützt?
Ja (11) und Nein (3)

C) Das Verfahren vor Gericht

- 1.) Sind die RichterInnen für den Umgang mit Opferzeuginnen von Frauenhandel sensibilisiert?
Ja (4) und **Nein (8)**
- Gibt es Fortbildungen? **Nein (7)**
- Werdet Ihr in Fortbildungen einbezogen? Entsprechend **Nein**
- 2.) Sind die Zeuginnen mit den gerichtlichen DolmetscherInnen zufrieden?
Ja (2) und Nein (1) und **Personenabhängig (4)**

2.) Werden die folgenden prozessualen Mittel zum Schutz der Opferzeugin von ihrer Anwältin / ihrem Anwalt beantragt und vom Gericht zugelassen?

a) Aussage unter Ausschluß der Öffentlichkeit:

Beantragt: **nie (5)** - selten (2) - häufig (4)

Zugelassen: **nie (5)** - selten (4) - häufig (2)

b) Aussage unter Ausschluß des Angeklagten:

Beantragt: nie (3) - **selten (4)** - **häufig (4)**

Zugelassen: **nie(6)** - selten (5) - häufig (-)

c) Zurückweisung ungeeigneter/ nicht zur Sache gehörender Fragen

Beantragt: nie (2) - **selten (4)** - **häufig (4)**

Zugelassen: nie (-) - **selten (9)** - häufig (1)

d) Geheimhaltung des Wohnortes (bei Gefährdung):

Beantragt: nie (-) - selten (1) - **häufig (9)**

Zugelassen: nie (-) - selten (1) - **häufig (9)**

e) Geheimhaltung der Identität (bei Lebensgefährdung)

Beantragt: **nie (4)** - selten (1) - häufig (2)

Zugelassen: **nie (4)** - selten (2) - häufig (1)

f.) Zeugnisverweigerungsrecht der Opferzeugin bei anders nicht abwendbarer Gefahr für Leib und Leben

Beantragt: **nie (4)** - selten (1) - häufig (2)

Zugelassen: **nie (7)** - selten (-) - häufig (-)

Es fällt auf, daß wenn Mittel überhaupt beantragt werden, sie selten oder nie zugelassen werden. Dies weist auf einen dringenden Handlungsbedarf bezüglich der Sensibilisierung von Richter und Richterinnen hin.

4.) Wird eine Entschädigung des Opfers beantragt / zugesprochen:

a) Schmerzensgeld im Adhäsionsverfahren¹³

Beantragt: **nie (6)** - selten (4) - häufig (-)

Zugesprochen: **nie (8)** - selten (2) - häufig (-)

b) Schmerzensgeld im Zivilverfahren

¹³ Verbunden mit dem Strafverfahren, Ausspruch mit Strafurteil

Beantragt: **nie (7)** - selten (2) - häufig (1)
 Zugesprochen: **nie (8)** - selten (1) - häufig (1)

5.) Fließen im Rahmen der staatlichen Gewinnabschöpfung beim Täter Gelder an die Beratungsstellen? Ja (1) und **Nein (12)**

6.) Gab es Fälle, in denen die Zeugin über den Prozeß hinaus einen gesicherten Aufenthaltsstatus erlangt hat (Aufenthaltsbefugnis)?

Ja (7) und Nein (5)

Falls ja, Schilderung in Stichpunkten:

Beispiele:

- Aufenthaltsbefugnis wurde aufgrund des Zeugenschutzes und wegen zu erwartender Gefahr im Heimatland erteilt. Hinzu kam, daß die Täter nicht alle gefaßt wurden. Die Anforderungen an den Nachweis der Gefährdung sind sehr hoch.
- Es wurde ein Bleiberecht aus humanitären Gründen erteilt, weil eine Minderjährige von Mutter an einen Vormund gegeben wurde, der sie gehandelt hat. Die Rückkehr war in diesem Fall nicht möglich. Auch hier hat es lange und anstrengende Kämpfe gegeben.
- Eine Aufenthaltsbefugnis wurde nach 2 Jahren Duldung erteilt.

7.) Was tun die Zeuginnen nach dem Prozeß?

35% der Zeuginnen erhalten nach dem Prozeß einen legalen Aufenthalt in Deutschland. Davon 7% aus humanitären Gründen.

Die freiwillige Ausreise ins Heimatland (im Sinne **des** Ausländergesetzes) treten 58% an. 6,5% der Frauen tauchen unter.

Legalen Aufenthalt in Deutschland, insgesamt:	35,5 %
Aus humanitären Gründen:	7,0 %
Freiwillige Ausreise ins Heimatland:	58,0 %
Untertauchen:	6,5 %

8.) Gibt es Rückkehrprogramme für die Opferzeuginnen durch staatliche Stellen?

Rückreisefinanzierung **Ja (11)** und Nein (3)
 Integrationshilfe im Herkunftsland Ja (3) und **Nein (11)**
 Finanzierung des Neustarts Ja (2) und **Nein (14)**
 Schutz im Herkunftsland Ja (1) und **Nein (13)**

Zusammenfassung

Insgesamt kann festgehalten werden, daß die bestehenden Erlasse und Richtlinien erfreulich, aber zu verbessern sind. Auch hier ist die Umsetzung schwierig und stark vom Bundesland und von den

Personen abhängig. Der Grad der Information und der Sensibilisierung ist ausschlaggebend. Verbesserungen und Weiterentwicklungen sind in diesem Bereich dringend notwendig. Vieles steckt hier noch in den Anfängen.

Richter und Richterinnen müssten fortgebildet, besser aufgeklärt und sensibilisiert werden. Dies wäre einer der wichtigsten Ansatzpunkte für die Zukunft. Die FBS sind hier so gut wie nicht einbezogen, die Berührungspunkte sind groß.

III. Was sind Ihrer Ansicht nach die drei dringlichsten konkreten Punkte, die zur Verbesserung der Lage Ihrer Klientinnen geändert werden müssen?

(Aufzählung nach Häufigkeit der Nennung)

- Aufenthaltsbefugnis bei Gefährdung erleichtern, nach den Strafverfahren Bleiberecht gewährleisten. (8); Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen (3); bundesweite Regelung, die einen gesicherten Aufenthalt für Opferzeuginnen vorsieht – insgesamt (12)
- Arbeits- Ausbildungsmöglichkeit während des Aufenthalts (9)
- Höherer Stellenschlüssel für Psychosoziale Betreuung (4); Ausreichende Betreuungs- und Unterbringungsangebote gewährleisten (2); Unterbringungsmöglichkeiten für Opfer schaffen; Gewinnabschöpfung zu Lasten OK (zu Gunsten Beratungsarbeit) – insgesamt (8)
- Bedenkzeit über Aussagebereitschaft (3); 3-Monatsfrist Duldung zur Organisation der freiwilligen Ausreise – insgesamt (4)
- Kooperationsvereinbarungen zwischen Beratungsstellen, Polizei, Justiz und Ausländeramt (4)
- Aufhebung der Illegalität bei Prostitution, Anerkennung als Erwerbstätigkeit (3)
- Verbesserung/ Erweiterung von Zeuginnenschutzprogrammen (3)
- Konsequente Umsetzung der Erlasse (2)
- Fortbildung und Sensibilisierung der Ermittlungsbehörden/ Polizei Perspektive der Betroffenen (2)
- Leistungen nach BSHG und nicht nur Asylbewerberleistungsgesetz (gekoppelt an Duldung) (2)
- Finanzielle Entschädigung (2)
- Verbesserung von § 19 AuslG (2)
- Mehr Sprachmittlerinnen bei der Polizei
- Mehr Rechtshilfefonds für rechtsanwaltliche Beratung

3.4 Gesetzliche Grundlagen

StGB (Strafgesetzbuch) § 180b Menschenhandel

(1) Wer auf eine andere Person seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um sie in Kenntnis einer Zwangslage zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer auf eine andere Person seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll.

(2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer

1. auf eine andere Person in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder
2. auf eine Person unter einundzwanzig Jahren einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, oder sie dazu bringt, diese aufzunehmen oder fortzusetzen.

(3) In den Fällen des Absatzes 2 ist der Versuch strafbar.

StGB (Strafgesetzbuch) § 181 Schwerer Menschenhandel

(1) Wer eine andere Person

1. mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution bestimmt,
2. durch List anwirbt oder gegen ihren Willen mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List entführt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll, oder
3. gewerbsmäßig anwirbt, um sie in Kenntnis der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.

(2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

AusIG (Ausländergesetz) § 19 Eigenständiges Aufenthaltsrecht der Ehegatten

(1) Die Aufenthaltserlaubnis des Ehegatten wird im Falle der Aufhebung der ehelichen Lebensgemeinschaft als eigenständiges, von dem in § 17 Abs. 1 bezeichneten Aufenthaltswort unabhängig Aufenthaltsrecht verlängert, wenn

1. die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens vier Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat,
2. die eheliche Lebensgemeinschaft rechtmäßig im Bundesgebiet bestanden hat und es zur Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte erforderlich ist, dem Ehegatten den weiteren Aufenthalt zu ermöglichen, es sei denn, für den Ausländer ist die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis ausgeschlossen, oder
3. der Ausländer gestorben ist, während die eheliche Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet bestand, und wenn
4. der Ausländer bis zum Eintritt der in den Nummern 1 bis 3 bezeichneten Voraussetzungen im Besitz der Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung war, es sei denn, er konnte aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht rechtzeitig die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis beantragen.

Eine außergewöhnliche Härte im Sinne des Satzes 1 Nr. 2 liegt vor, wenn dem Ehegatten wegen der Auflösung der ehelichen Lebensgemeinschaft nach Art und Schwere so erhebliche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der bestehenden Rückkehrverpflichtung drohen, daß die Versagung der Aufenthaltserlaubnis als nicht vertretbar erscheinen würde; hierbei ist die Dauer der ehelichen Lebensgemeinschaft im Bundesgebiet zu berücksichtigen. Zur Vermeidung von Mißbrauch kann die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis in den Fällen des Satzes 1 Nr. 2 versagt werden, wenn der Ehegatte auf die Inanspruchnahme von Sozialhilfe angewiesen ist.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 ist die Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr zu verlängern; die Inanspruchnahme von Sozialhilfe steht dieser Verlängerung, unbeschadet des Absatzes 1 Satz 3, nicht entgegen. Danach kann die Aufenthaltserlaubnis befristet verlängert werden, solange die Voraussetzungen für die unbefristete Verlängerung nicht vorliegen.

(3) Die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis kann unbeschadet des Absatzes 2 Satz 1 versagt werden, wenn gegen den Ehegatten ein Ausweisungsgrund vorliegt.

(4) Im übrigen wird die Aufenthaltserlaubnis eines Ehegatten mit der unbefristeten Verlängerung zu einem eigenständigen, von dem in § 17 Abs. 1 bezeichneten Aufenthaltswort unabhängig Aufenthaltsrecht.

Fußnote

§ 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2: IdF d. Art. 1 Nr. 2 Buchst. a DBuchst. aa G v. 29.10.1997 I 2584 mWv 1.11.1997

§ 19 Abs. 1 Satz 2 u. 3: Früher Satz 2 gem. u. idF d. Art. 1 Nr. 2 Buchst. a DBuchst. bb G v. 29.10.1997 I 2584 mWv 1.11.1997

§ 19 Abs. 2 Satz 1: IdF d. Art. 1 Nr. 2 Buchst. b G v. 29.10.1997 I 2584 mWv 1.11.1997