

Stellungnahme des
Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V.
zum

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und
Jugend
eines Gesetzes zur Stärkung der Strukturen gegen sexuelle Gewalt an Kindern und
Jugendlichen

(Bearbeitungsstand: 28.03.2024)

Berlin, den 22.04.2024

Der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V. engagiert sich auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die Durchsetzung des Schutzes Betroffener von Menschenhandel und Ausbeutung sowie für von Gewalt betroffene Migrant*innen. Der KOK e.V. vernetzt 43 Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel und weitere Organisationen, die sich im Themenbereich Menschenhandel engagieren und bildet die Schnittstelle zwischen Praxis, Öffentlichkeit und Politik.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme. Der KOK e.V. begrüßt grundsätzlich das Vorhaben des Gesetzes, die Strukturen gegen sexuelle Gewalt an Kindern und Jugendlichen zu stärken und Kinder und Jugendliche vor Gewalt und Ausbeutung zu schützen. Insgesamt bewerten wir demnach den vorliegenden Entwurf als positiv. Als Defizit des vorliegenden Gesetzentwurfes müssen wir jedoch hervorheben, dass die Dimension der sexuellen Ausbeutung zwar in der Zielsetzung des Gesetzes und dem Aufgabenfeld der UBSKM beachtet, sonst jedoch außer Acht gelassen wurde. Unter der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Minderjährigen wird der sexuelle Missbrauch durch Erwachsene und Bezahlung des Kindes oder einer dritten Person in Geld oder Naturalien verstanden. Das Kind wird nicht nur als Sexualobjekt, sondern auch als Ware behandelt (vgl. The Stockholm Declaration and Agenda for Action, 1996).

Im Folgenden nehmen wir zu ausgewählten Punkten im Referentenentwurf Stellung:

I. Artikel 1: „**Gemeinsam-gegen-Kindesmissbrauch-Gesetz – UBSKMG**“

§ 1 – Recht auf Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung

Der KOK begrüßt ausdrücklich den in § 1 Abs. 1 UBSKMG normierten generellen Rechtsanspruch von Kindern und Jugendlichen auf Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung sowie die diesbezüglich aufgeführten Maßnahmenbestimmungen. Diese müssen unabhängig davon bestehen, welchen Aufenthaltsstatus Betroffene haben oder welche Diversitätsdimensionen vorliegen. In diesem Zusammenhang muss anerkannt werden, dass manche Kinder und Jugendliche größeren Risiken ausgesetzt sind aufgrund von z.B. Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion oder Glauben, Alter, sexueller Orientierung und/oder Behinderungen.

Ein Mangel sieht der KOK dahingehend, dass es sich im Rahmen von § 1 Abs. 1 S. 1 UBSKMG nicht um einen subjektiv einklagbaren Rechtsanspruch handelt. Zwar beschreibt der Gesetzgeber im weiteren Verlauf vorbeugende und intervenierende Maßnahmen, dadurch werden Kindern und Jugendlichen jedoch keine konkrete, gerichtlich durchsetzbare Berechtigung gewährt. Kindern und Jugendlichen, die von sexueller Gewalt und Ausbeutung betroffen sind, müsste ein gebundener Anspruch auf Schutz, bedarfsgerechte Unterbringung und fachliche Beratung zustehen.

Der KOK befürwortet den in § 1 Abs. 2 UBSKMG beschriebenen weiten Präventionsbegriff, der verschiedene Akteure und Strukturen adressiert. Die Wege, wie Kinder und Jugendliche in sexuelle Ausbeutungssituationen gebracht werden, sind sehr unterschiedlich. Sie können durch Familienangehörige, vermeintliche Liebesbeziehungen (sog. „*Loveboys*“) oder organisierte Strukturen in die sexuelle Ausbeutung gebracht werden. Kinder und Jugendliche sind zudem durch digitale Technologien einem hohen Risiko ausgesetzt, angeworben zu werden oder/und durch Livestreamings sexualisierter Gewalt ausgebeutet zu werden (vgl. Menschenhandel 2.0 – Digitalisierung des Menschenhandels in Deutschland, KOK, 2022, S. 10). Positiv zu bewerten ist daher, dass Präventionsmaßnahmen explizit auch Online-Dienste umfassen und ein besonderes Augenmerk auf die Herausforderungen des digitalen Raums gelegt wird. Die Gesetzesbegründung hingegen lässt den Rückschluss zu, dass der Gesetzgeber hier maßgeblich Präventionsmaßnahmen im Bereich der sexuellen Gewalt vorsieht. Diesbezüglich ist die Gesetzesbegründung um den Bedarf der ganzheitlichen Sensibilisierung, Aufklärung von Kindern und Jugendlichen sowie in Bezug auf Schutzkonzepte in Einrichtungen im Bereich der sexuellen Ausbeutung zu ergänzen (vgl. S. 34).

§ 2 – Aufklärung, Sensibilisierung und Qualifizierung zum Schutz vor sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen

Der KOK befürwortet grundsätzlich das Vorhaben nach § 2 UBSKMG, dass zur Verbesserung des präventiven Schutzes vor sexueller Gewalt gegen Kinder und Jugendliche wissenschaftlich abgesicherte bundeseinheitliche Maßnahmen und Materialien entwickelt werden. Positiv hervorheben möchte der KOK vor allem, dass die Präventionsmaßnahmen unter Beteiligung von Verbänden und spezialisierten Fachstellen entwickelt werden sollen. Präventionsmaßnahmen sollen dem Stand der Wissenschaft angepasst werden. Gelder für Prävention müssen strategisch eingesetzt

werden, indem verschiedene Risikofaktoren und Akteure unterschiedlich adressiert sowie Präventionsmaßnahmen kontinuierlich evaluiert werden.

Im Rahmen des § 2 UBSKMG wurde jedoch außer Acht gelassen, dass auch bei der Bekämpfung von sexueller Ausbeutung Maßnahmen zur Prävention elementar sind. Gem. Art. 34 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (VN-KRK) und Art. 4 - 7 des Übereinkommens des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauch (Lanzarote-Konvention) hat sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, Kinder vor allen Formen sexueller Ausbeutung zu schützen. Darüber hinaus sieht auch § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 i.V.m. S. 1 UBSKMG vor, dass der Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung durch Prävention in allen Lebensbereichen gewährleistet wird. Diese werden in § 1 Abs. 2 UBSKMG als präventive Maßnahmen zum Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung näher definiert. Um dieser Verpflichtung gerecht zu werden, müssen sich folglich die Maßnahmen zur Aufklärung, Sensibilisierung und Qualifizierung i.S.d. § 2 UBSKMG auch auf den Schutz vor sexueller Ausbeutung beziehen. Es ist wichtig, ein Bewusstsein in der Gesellschaft dafür zu schaffen, dass sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen in Deutschland stattfindet. Präventionsarbeit muss hierfür u.a. an Schulen, Jugendeinrichtungen, in sozialen Netzwerken im Internet aber auch in Behörden (wie Jugendämtern) verstärkt werden.

Vorschlag:

„§ 2 - Aufklärung, Sensibilisierung und Qualifizierung zum Schutz vor sexueller Gewalt an und sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen

(1) Zur Verbesserung des präventiven Schutzes vor sexueller Gewalt gegen und sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen entwickelt (...). Die zielen insbesondere auf die Sensibilisierung, Aufklärung und Qualifizierung von Fachkräften und Eltern zum Themenfeld sexuelle Gewalt gegen und Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen, qualitätsgesichert (...). Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung befördert Konzepte zum Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung und unterstützt Einrichtungen bei der Entwicklung, Anwendung und Umsetzung.“

§ 3 – Unterstützung für Betroffene von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend

Dem Ziel der Verbesserung der Unterstützung für Betroffene von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend i.S.d. § 3 UBSKMG steht der KOK positiv gegenüber. Hervorzuheben ist insbesondere, dass der Gesetzgeber anerkennt, dass es ein Beratungssystem benötigt, welches gewaltbetroffene Kinder und Jugendliche bedarfsgerecht unterstützt.

Aber in Hinblick der Ausgestaltung des § 3 UBSKMG muss der KOK beanstanden, dass der Gesetzentwurf die sexuelle Ausbeutungskomponente außer Acht lässt. So ist allein die Rede von Maßnahmen und einem Beratungssystem für Betroffene von sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt im Rahmen der Gesetzesbegründung einen umfassenden und ganzheitlichen Ansatz zum Schutz vor Gewalt und sexueller Ausbeutung (vgl. S. 22). Nach § 1 Abs. 1 S.

2 Nr. 2 i.V.m S. 1 UBSKMG stellt die Stärkung der Strukturen zum Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung durch die Gewährung von bedarfsgerechten Hilfe- und Unterstützungsleistungen ein wesentliches Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes dar (vgl. S. 2). Dies ergibt sich auch aus den internationalen Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland eingegangen ist, beispielsweise aus Art. 13, 14 der Lanzarote-Konvention und Art. 18, Art. 22 der Istanbul-Konvention. Auch Kinder und Jugendliche, die von sexueller Ausbeutung betroffen sind, müssen demnach effektiv und verlässlich beim individuellen Aufarbeitungsprozess unterstützt werden.

Zu diesem Zweck muss ein Unterstützungs- und Beratungssystem bereitgestellt werden, welches auch die Dimensionen der sexuellen Ausbeutung in den Blick nimmt. Das Hilfesystem muss flächendeckend verfügbar sowie niedrigschwellig zugänglich sein, damit auch Kinder und Jugendliche, die sexuelle Ausbeutung erfahren haben, bundesweit schnell und unbürokratisch Unterstützung erhalten. Zudem müssen Stellen im Hilfesystem fachlich qualifiziert sein und nach anerkannten Qualitätsstandards für die Beratung und Unterstützung Betroffener von sexueller Ausbeutung arbeiten. Wesentliches Kernelement eines Hilfesystems stellt auch die bedarfsgerechte Unterbringung von minderjährigen Betroffenen von sexueller Ausbeutung dar. Hierfür bedarf es dringend genügend finanzieller und personeller Ressourcen.

Vorschlag:

*„§ 3 – Unterstützung für Betroffene von sexueller Gewalt **und Ausbeutung** in Kindheit und Jugend*

- (1) Die staatliche Gemeinschaft soll für Betroffene von sexueller Gewalt **und Ausbeutung** in Kindheit und Jugend Maßnahme zur Linderung des individuellen Leides und noch andauernder individueller Folgen sowie zur Sichtbarmachung und Anerkennung des Unrechts ergreifen.*
- (2) Der Bund stellt für Betroffene von sexueller Gewalt **und Ausbeutung** in Kindheit und Jugend ein Beratungssystem zur Unterstützung bei der individuellen Aufarbeitung der Gewalt bereit.“*

§ 4 – Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte gegen sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen

Besonders erfreulich ist die Einrichtung des Amtes einer oder eines Unabhängigen Bundesbeauftragten gegen sexuellen Missbrauch von Kindern und Jugendlichen beim BMFSFJ. Damit unterstreicht die Bundesrepublik Deutschland die hohe Stellung, die sie dem Schutz der Kinder und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung einräumen will. Auch die in § 4 Abs. 5 UBSKMG geplante dauerhafte Einrichtung und Verankerung eines Betroffenenrates i.S.d. § 14 UBSKMG begrüßt der KOK deutlich. Die besondere Stellung des Betroffenenrates aufgrund der Möglichkeit der Stellungnahme i.R.d. Berichtspflicht der UBSKMG gem. § 7 Abs. 3 UBSKMG sei hierbei besonders positiv erwähnt. Bei der Ausübung seiner Aufgaben soll der Betroffenenrat stets auch die Interessen von Betroffenen von sexueller Ausbeutung vertreten.

§ 6 – Aufgaben

Das Aufgabenfeld der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten wird gem. § 6 UBSKMG bestimmt. Hiernach bestehen nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 - 6 UBSKMG Aufgaben, die insgesamt den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung verbessern sollen. Wichtig ist folglich, dass die oder der Beauftragte im Rahmen der Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben grundsätzlich die Dimensionen der sexuellen Ausbeutung mitdenkt.

Nach § 6 Abs. 3 UBSKMG soll die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte bei ihrer oder seiner Tätigkeit Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen, die dem Schutz vor sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen dienen, mit einbeziehen. Unklar bleibt, warum nur Organisationen und Einrichtungen, die zu sexueller Gewalt arbeiten, beteiligt werden, wenn das Aufgabenspektrum des Amtes explizit auch sexuelle Ausbeutung umfasst. So wird auch in der Gesetzesbegründung auf Art. 10 Abs. 3 der Lanzarote-Konvention verwiesen, der zur Verhütung von sexueller Ausbeutung von Kindern die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen staatlichen Stellen und der Zivilgesellschaft zum Gegenstand hat. Es ist folglich wichtig, dass der Gesetzentwurf dahingehend geändert wird, dass auch zivilgesellschaftliche Akteure, insbesondere Verbände, Netzwerke und spezialisierte Fachberatungsstellen, einbezogen werden, die zu sexueller Ausbeutung arbeiten. Darüber hinaus gilt es zu prüfen, ob auch andere zivilgesellschaftliche Akteure regelmäßig beteiligt werden sollten, die zu anderen Ausbeutungs- und Gewaltformen oder im Bereich der sexuellen Bildung arbeiten, um interdisziplinäre Vernetzung voranzubringen.

Vorschlag:

„§ 6 (...)

- (3) *Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte soll bei ihrer oder seiner Tätigkeit Nichtregierungsorganisationen sowie Einrichtungen, die auf europäischer, Bundes-, oder Landesebene dem Schutz vor sexueller Gewalt an oder Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen dienen, mit einbeziehen.“*

§ 7 – Berichtspflicht

Vom Aufgabenbereich der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten umfasst ist ebenfalls die in § 7 UBSKMG normierte Berichtspflicht. Der in jeder Legislaturperiode zu erstellende Bericht über das Ausmaß von Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und deren Folgen muss ebenfalls die sexuelle Ausbeutung erfassen. Nur so kann die geleistete Arbeit der oder des Unabhängigen Bundesbeauftragten auf diesem Gebiet i.S.d. § 6 UBSKMG vollumfassend abgebildet werden. Zudem müssen sich die im Bericht enthaltenen Empfehlungen für erforderliche Maßnahmen und Forschungsbedarfe gem. § 7 Abs. 3 UBSKMG aufgrund der Zielrichtung des Gesetzes nach § 1 Abs. 1 UBSKMG auch auf den Schutz vor sexueller Ausbeutung beziehen.

Vorschlag:

„§ 7

- (1) *Die oder der Unabhängige Bundesbeauftragte erstellt in jeder Legislaturperiode einen Bericht über das Ausmaß von sexueller Gewalt gegen und Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen und deren Folgen (...).“*

§ 15 – Unabhängige Aufarbeitungskommission

Der KOK begrüßt die Verstetigung der Unabhängigen Aufarbeitungskommission i.S.d. § 15 UBSKMG. Der KOK bittet das BMFSFJ zu prüfen, inwieweit die Aufarbeitungskommission auch explizit die Aufarbeitung von sexueller Ausbeutung an Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik seit 1949 in den Blick nehmen kann. Da der vorliegende Entwurf der Umsetzung der Lanzarote-Konvention dienen soll, könnte so die Bundesrepublik Deutschland der Verpflichtung nachkommen, in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft Mechanismen zur Sammlung von Daten oder Anlaufstellen zur Beobachtung oder Bewertung des Phänomens, auch der sexuellen Ausbeutung, zu errichten.

Denn wie bereits die Gesetzesbegründung richtig darstellt, bestehen bei der Aufdeckung von Taten im Bereich der sexuellen Gewalt und sexuellen Ausbeutung gleichermaßen große Hürden (vgl. S. 18). Betroffene zeigen Taten selten an, weshalb die Zahl der polizeilich nicht gemeldeten Fälle sehr hoch geschätzt wird. Die Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen insbesondere in der Prostitution ist bisher in Deutschland nur wenig dokumentiert und wissenschaftlich aufgearbeitet, sodass es sich um ein hohes Dunkelfeld handelt. Die Praxis der spezialisierten Fachberatungsstellen zeigt, dass besonders marginalisierte Gruppen betroffen sind. Im Hinblick auf die individuelle aber auch gesellschaftliche Aufarbeitung von sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen besteht großer Handlungsbedarf. So könnte hierdurch auch für Betroffene von sexueller Ausbeutung in Kindheit und Jugend der Zugang zu Informationen über Entschädigungsmöglichkeiten eröffnet, Erkenntnisse über das Phänomen und strukturelle Missstände gesammelt und das Thema in den Fokus der Öffentlichkeit gebracht werden.

II. Art. 2: Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

Nr. 6 - Nr. 8

Die Änderungen und Ergänzungen i.S.v. §§ 77 Abs. 1 S. 2, 78b Abs. 1, 79a Abs. 1, Abs. 2 SGB VIII, insbesondere, dass der Gewaltschutz als Qualitätsmerkmal ergänzt wird, um sicherzustellen, dass der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt grundsätzlich bei der Erbringung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe beachtet wird, ist sehr begrüßenswert. Die Entwicklung, Anwendung und Überprüfung von Gewaltschutzkonzepten stellt eine wesentliche Maßnahme zur Sicherung der Rechte und zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt dar. Während viele Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und freie Träger erfahrungsgemäß Schutzkonzepte vorhalten werden, die Maßnahmen zum Schutz vor physischer, psychischer und sexualisierter Gewalt enthalten, werden Maßnahmen zur Vorbeugung sexueller Ausbeutung regelmäßig vernachlässigt. Gewaltschutzkonzepte müssen jedoch sicherstellen, dass Kinder und Jugendliche ausreichend vor allen Formen sexueller Gewalt und Ausbeutung geschützt werden. Aus Klarstellungsgründen möchte der KOK daher anregen, dass auch hier die Dimension der sexuellen Ausbeutung in den Gesetzestext explizit mit aufgenommen wird.

Vorschlag:

„§ 77 Abs. 1 S. 2 SGB VIII

Zu den Grundsätzen und Maßstäben für die Bewertung der Qualität der Leistung nach Satz 1 zählen auch Qualitätsmerkmale für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt und Ausbeutung bei der Aufgabenwahrnehmung sowie (...).“

„§ 79a Abs. 1 S. 2 SGB VIII

Dazu zählen auch Qualitätsmerkmale für den Schutz vor Gewalt und Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen bei der Aufgabenwahrnehmung (...).“