

Antrag

der Abgeordneten Annette Groth, Katrin Werner, Jan van Aken, Christine Buchholz, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, Wolfgang Gehrcke, Heike Hänsel, Inge Höger, Andrej Hunko, Harald Koch, Stefan Liebich, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Thomas Nord, Paul Schäfer (Köln), Alexander Ulrich und der Fraktion DIE LINKE.

Menschenhandel bekämpfen – Opferschutz erweitern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ist in erster Linie internationaler Frauenhandel. Nach Schätzungen des Europarats werden jährlich mehrere hunderttausend Menschen in andere Länder verkauft. In den meisten Fällen handelt es sich um den Verkauf von Frauen in die Zwangsprostitution. Immer mehr werden Menschen aber auch zum Zweck der Ausbeutung ihrer Arbeitskraft gehandelt, wobei vor allem die Bereiche Baugewerbe, Hotel- und Gaststättengewerbe, Haushaltshilfen oder Pflegekräfte betroffen sind. Unabhängig davon, zu welchem Zweck Menschen verkauft und ausgebeutet werden: Menschenhandel ist eine besonders schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte. Das Betätigungsfeld der Menschenhändler ließe sich um ein Vielfaches einschränken, würde die Festung Europa nicht permanent ausgebaut.

Entscheidend für den erfolgreichen Kampf gegen Menschenhandel ist die Stärkung der Position der Opfer. Solange die Opfer über keine sicheren Aufenthaltstitel in Deutschland verfügen, sind die Täter dadurch geschützt, dass die Betroffenen Angst haben, gegen diese auszusagen. Ein gesichertes Aufenthaltsrecht würde den Opfern ermöglichen, gegen die Täter auszusagen, so dass diese strafrechtlich verfolgt werden können. Wie ineffektiv die Regelung nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes in ihrer jetzigen Form für die Betroffenen ist, zeigt, dass laut Ausländerzentralregister bis Ende 2008 lediglich 22 und bis Ende 2009 gerade einmal 45 derartige Aufenthaltserlaubnisse erteilt wurden. In der öffentlichen Diskussion wird die Trennung von Menschenhandel und Fluchthilfe („Menschenschmuggel“, „Schleusung“) bzw. irreguläre Migration oft gezielt verwischt. Das kommt insbesondere in der Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige zum Ausdruck. Der Kampf gegen „Schleuser“ wird mit dem Engagement gegen Zwangsverhältnisse, wie erzwungene Prostitution und sklavenähnliche Ausbeutungsverhältnisse, verknüpft. Galt Fluchthilfe zur Zeit der Blockkonfrontation als ein probates Mittel zur Förderung von Bewegungsfreiheit und Menschenrechten, wird dieselbe Praxis jetzt als Menschenhandel kriminalisiert.

Laut Lagebericht des Bundeskriminalamtes gab es 2009 710 Opfer des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, 87 Prozent der Opfer

waren weiblich. Die meisten Opfer waren deutsche Staatsangehörige (176), rumänische Staatsangehörige (141) und bulgarische Staatsangehörige (137). Für den Straftatbestand Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft zählt der Lagebericht 96 Opfer, darunter 55 männliche und 41 weibliche. Die relativ niedrige Zahl ist zum Teil auch damit zu erklären, dass Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft erst 2005 in § 233 StGB als neuer Straftatbestand eingeführt wurde und dementsprechend noch wenig bekannt ist. Hinzu kommt, dass durch die verbreitete Praxis auf andere Straftatbestände auszuweichen, die Ermittlungsverfahren nicht dem Tatbestand des Menschenhandels zugeordnet werden. Es fehlen einheitliche definierte Erhebungsinstrumente, mit denen die Daten überregional erhoben werden können.

Die Dunkelziffer des Menschenhandels liegt weit über den im Lagebericht genannten Zahlen. Laut einer Studie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) befinden sich in den Industriestaaten 270 000 Menschen in Zwangsarbeit durch Menschenhandel. Ökonomisch betrachtet ist der Handel mit Menschen äußerst profitabel und stellt neben dem Waffen- und Drogenhandel die drittgrößte Einnahmequelle der organisierten Kriminalität dar. Nach Schätzung der ILO beträgt der Gewinn aus dem internationalen Menschenhandel ca. 32 Mrd. US-Dollar pro Jahr.

In den letzten Jahren gab es auf der internationalen und insbesondere auf der europäischen Ebene eine Reihe von wichtigen Beschlüssen zum Opferschutz der von Menschenhandel betroffenen Personen, die von der Bundesregierung bislang nicht vollständig umgesetzt worden sind.

Bereits 1985 hat die Bundesrepublik Deutschland die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) ratifiziert, die in Artikel 6 die Abschaffung von Frauenhandel und Zwangsprostitution durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen fordert. Das Zusatzprotokoll vom 15. November 2000 zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Palermo-Protokoll) ist das erste ausschließlich auf die Bekämpfung des Menschenhandels gerichtete völkerrechtliche Abkommen. Es ist das wichtigste völkerrechtliche Übereinkommen in diesem Bereich und wird durch die Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16. Mai 2005 (ETS Nr. 197) ergänzt und hinsichtlich des Opferschutzes fortentwickelt.

Der Deutsche Bundestag bedauert, dass die Bundesregierung noch kein entsprechendes Gesetz zur Ratifizierung der Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels vorgelegt hat. Die Ratifizierung ist dringend geboten, um die Opfer von Menschenhandel besser zu stellen. Besonders wichtig ist die Entkopplung des Zusammenhangs zwischen Aussagebereitschaft der Opfer gegen die Täter und der Erteilung von sichereren Aufenthaltstiteln, wie es gegenwärtig der Fall ist. Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution muss aufgrund der erlittenen Menschenrechtsverletzung ein eigenständiger und unbefristeter Aufenthaltstitel unabhängig von ihrem Zeuginnenstatus erteilt werden. Dies ergibt sich aus Artikel 14 der Konvention des Europarats vom 16. Mai 2005 (ETS Nr. 197).

Bezugnehmend auf die Europaratskonvention von 2005 fordert das Europäische Parlament in einer Entschließung vom 10. Februar 2010 einen menschenrechtszentrierten Ansatz zur Bekämpfung des Menschenhandels, in dem es die Europäische Union auffordert, die „Opfer als Schwerpunkt der Maßnahmen in diesem Bereich zu behandeln.“ Ebenso wiederholt das Europäische Parlament in seiner Entschließung die Forderung „des Zugangs mindestens zu einer befristeten Aufenthaltserlaubnis unabhängig von ihrer Bereitschaft, in Strafverfahren zu kooperieren und vereinfachten Zugangs zum Arbeitsmarkt einschließlich der Bereitstellung von Schulungen und anderen Formen der Ver-

besserung ihrer Fähigkeiten als Minimum auf der Grundlage der Richtlinie 2004/81/EG.“

Innerhalb der Europäischen Union verfolgen bereits zahlreiche Länder einen integrativen, menschenrechtszentrierten Ansatz, der die Besserstellung der Opfer in den Mittelpunkt stellt. Beispielsweise können in Italien die Betroffenen, unabhängig von ihrer Bereitschaft gegen die Täter auszusagen, eine Aufenthaltsgenehmigung für zunächst sechs Monate erhalten, die um ein weiteres Jahr verlängert werden kann. Mit diesem Aufenthaltstitel haben die Betroffenen Zugang zu sozialen Leistungen, Bildungseinrichtungen und einer Arbeitserlaubnis. Die Erfahrungen in Italien zeigen, dass viele Frauen, die an diesem Programm teilnehmen, sich später freiwillig für eine Kooperation mit den Strafverfolgungsorganen entscheiden.

Von grundsätzlicher Bedeutung zur Stärkung und Anerkennung der Betroffenen als Opfer einer schweren Menschenrechtsverletzung ist darüber hinaus eine angemessene finanzielle Entschädigung. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat hierzu 2009 eine Machbarkeitsstudie für einen Rechtshilfefonds durchgeführt und empfiehlt, die Entschädigungs- und Entlohnungsansprüche der Opfer von Menschenhandel entsprechend der Europaratskonvention (ETS Nr. 197) in der Rechtspraxis zu entwickeln und zu verankern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Opfern von Menschenhandel unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft in Strafprozessen einen verlängerbaren Aufenthaltstitel von mindestens sechs Monaten zu gewähren;
2. einen befristeten Aufenthaltstitel der Betroffenen in einen unbefristeten Aufenthaltstitel umzuwandeln, sofern diese dauerhaft in der Bundesrepublik Deutschland bleiben möchten;
3. den Betroffenen während ihres Aufenthalts in Deutschland eine Arbeitserlaubnis zu erteilen, die Finanzierung von Sprachkursen und Aus- bzw. Weiterbildungen zu sichern;
4. im Umgang mit von Menschenhandel betroffenen Kindern und Jugendlichen deren besondere Verwundbarkeit zu berücksichtigen und dementsprechend kinderspezifische Betreuungs- und Schutzprogramme anzuwenden und fortzuentwickeln;
5. den in Deutschland lebenden Kindern von Betroffenen sofortigen und ungehinderten Zugang zum Bildungssystem, einschließlich zu Sprachkursen, zu ermöglichen;
6. den Betroffenen zum Schutz der Angehörigen vor möglichen Repressalien der Menschenhändler das Recht auf Familienzusammenführung zu gewähren;
7. eine mehrsprachige (den Herkunftsländern entsprechende), kostenlose Hotline einzurichten, an die sich die Betroffenen wenden können;
8. den Opfern von Menschenhandel kostenlosen Zugang zu medizinischer Behandlung und oft dringend benötigter psychologischer Betreuung zu gewähren;
9. den Opfern von Menschenhandel grundsätzlich Übersetzungen in ihre jeweilige Muttersprache für alle Beratungsschritte zur Verfügung zu stellen;
10. bei erforderlichen außergerichtlichen und gerichtlichen Aussagen grundsätzlich einen Rechtsbeistand zu gewährleisten;

11. durch spezifische Fortbildungsprogramme die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei, der Justizbehörden, der Ausländerbehörde etc. für den Umgang mit von Menschenhandel Betroffenen zu sensibilisieren;
12. den von Menschenhandel Betroffenen staatliche Rechtshilfe zu gewähren, um gezielt für die Durchsetzung von Entschädigungs- und Entlohnungsansprüchen in gerichtlichen Verfahren sowie außergerichtlichen Verhandlungen mit Profiteuren bzw. Tätern zu sorgen;
13. einen staatlichen Entschädigungsfonds für die Opfer von Menschenhandel einzurichten, aus dem in Härtefällen die Opfer direkt finanziell entschädigt werden können;
14. vom Staat abgeschöpfte Gewinne aus dem Menschenhandel grundsätzlich zur finanziellen Entschädigung der Opfer einzusetzen;
15. eine nationale Berichterstattungsstelle einzurichten, die zuständig ist für Datenerhebung, Fallsammlung und die Erstellung von Gutachten. Die Stelle muss politisch unabhängig sein und über sichere finanzielle Ressourcen verfügen. Sie soll interdisziplinär besetzt sein und alle Formen von Menschenhandel erfassen.

Berlin, den 11. November 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion