

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ute Koczy, Monika Lazar, Josef Philip Winkler, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/10951 –

Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung am Beispiel Nigerias als Herkunftsland

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) werden jährlich mehr als 10 000 Frauen aus Nigeria nach Europa verschleppt und zur Prostitution gezwungen. Seit der Jahrtausendwende steigen die Zahlen der Betroffenen signifikant. Zu den wichtigsten Zielländern der Menschenhändler/Menschenhändlerinnen gehören laut UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) Italien, Belgien, Spanien, Großbritannien und Deutschland.

Die Verschleppung aus Nigeria verläuft bei den meisten Betroffenen ähnlich: Die jungen Frauen werden mit falschen Versprechungen von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen von Bekannten nach Europa gelockt. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) berichten von rituellen Praktiken vor der Abfahrt, die den Frauen ein Schweigegelübde aufzwingen. In Europa werden die Betroffenen von nigerianischen Zuhältern/Zuhälterinnen, sogenannten Madams, in Empfang genommen und mit Blick auf ihre hohen Schulden für die Einschleusung zur Prostitution gezwungen.

Die Europäische Union hat auf die wachsende Bedeutung des Menschenhandels für die organisierte Kriminalität in Europa am 19. Juni 2012 mit einer Fünf-Jahres-Strategie reagiert. Auf Vorschlag der Europäischen Kommission soll die im Jahr 2011 angenommene EU-Richtlinie „zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer“ um weitere Schwerpunktmaßnahmen ergänzt werden. Die neuen Maßnahmen fordern in Anlehnung an die Richtlinie von 2011 unter anderem eine effizientere Vernetzung der Behörden zwischen den Mitgliedstaaten sowie eine verpflichtende medizinische Versorgung für die Betroffenen. Des Weiteren wird eine stärkere nationale Unterstützung von Opferberatungsstellen verlangt.

Die Medien und NGOs werten die Initiative der Europäischen Kommission als begrüßenswerten Schritt im Kampf gegen Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Der Erfolg hängt jedoch von der raschen und konsequenten Durchführung in den Mitgliedstaaten ab. Gleichzeitig ist die Ursachen-

bekämpfung, zum Beispiel in Nigeria, dem afrikanischen Land, dessen Täter-/Täterinnen- und Opferzahlen seit Jahren zu den höchsten des Kontinents gehören, entscheidend. Allein in Deutschland ist laut Bundeskriminalamt die Zahl der Opfer von Menschenhandel aus Nigeria im Jahr 2008 im Vergleich zum Vorjahr 2007 um 32 Prozent gestiegen. Daran wird deutlich: Um dem Frauenhandel zur sexuellen Ausbeutung Einhalt zu gebieten, müssen beide Seiten, Herkunfts- und Ankunftsländer, in die Bekämpfung des Menschenhandels mit einbezogen werden.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die bisherige bilaterale entwicklungs- politische Zusammenarbeit mit Nigeria im Bereich der Frauenrechte?

Die Verbesserung der rechtlichen, politischen und sozialen Stellung von Frauen bzw. deren Zugang zu wirtschaftlichen Aktivitäten und Beschäftigung mit einhergehender Einkommenssteigerung ist ein Fokus der deutschen bilateralen entwicklungs- politischen Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik Nigeria. Dies wurde zum einen über das Vorhaben „Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen in Nordnigeria“ (vergleiche hierzu Antwort zu Frage 2) umgesetzt und zum anderen im Vorhaben „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ der Technischen Zusammenarbeit (TZ) als wichtiges Querschnittsthema verankert. Dort wird insbesondere der Ausbau solcher Wertschöpfungsketten gefördert, die für die wirtschaftliche Aktivität von Frauen relevant sind. Somit wird zu einer Steigerung von Einkommen, ökonomischer Mitsprache und Status beigetragen.

- a) In welchem finanziellen Umfang wird das Thema gefördert, und welche Projekte und Programme werden auf bi- und multilateraler Ebene mit deutschen Geldern unterstützt (bitte nach Titel, Jahren und finanziellen Volumen auflisten)?

Im Rahmen der bilateralen, staatlichen Zusammenarbeit wurde von November 2004 bis Dezember 2006 das TZ-Vorhaben „Stärkung der Rechte von Frauen – Borno State“ unterstützt, das in ein Folgevorhaben (Juli 2006 bis August 2012) „Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen in Nordnigeria“ erweitert wurde. Für das erste Vorhaben wurden 0,4 Mio. Euro zugesagt, für das kürzlich ausgelaufene Vorhaben 1,524 Mio. Euro in der ersten Phase (Juli 2006 bis Juni 2009) und 2 Mio. Euro für die zweite Phase (Juli 2009 bis August 2012).

- b) Welche Fortschritte lassen sich jeweils festhalten?

Das TZ-Vorhaben „Stärkung der Rechte von Frauen und Mädchen in Nordnigeria“ setzte an unterschiedlichen Ebenen an. Auf die Antwort zu Frage 2 wird verwiesen. Einige ausgewählte Ergebnisse zeigen die Erfolge des Vorhabens. So hat sich der Anteil der Frauen, die in Planungs- und Entscheidungsprozesse auf lokaler Ebene in ausgewählten Gemeinden in Borno eingebunden wurden, von ursprünglich 19 Prozent (2009) auf 76 Prozent (2012) erhöht; derjenige in Plateau State von ursprünglich 10 Prozent auf 87 Prozent. Zudem wurde der Anteil der Mädchen in Borno State, die die Primar- und Sekundarschule abschließen, in der Laufzeit des Vorhabens um 88 Prozent gesteigert. Der analoge Anteil der Mädchen in Plateau State hat sich um 72 Prozent erhöht. Eine gesteigerte Sensibilisierung zugunsten der Bildung von Mädchen ist unter den Gemeinschaftsmitgliedern zu verzeichnen. Die Gesamtzahl der Gemeindevorsteher und religiösen Führer, die sich öffentlich gegen die Praxis der weiblichen Genitalverstümmelung aussprechen, hat sich von 0 (2009) auf 110 (2012) erhöht.

c) An welchen Stellen wurden Schwachstellen identifiziert?

Eine große Herausforderung, insbesondere während des letzten Jahres der Laufzeit des Vorhabens, war die angespannte Sicherheitssituation in Borno und Plateau State, verursacht durch die Anschläge der Boko Haram. Dies hat ein Arbeiten der entsandten Experten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit erschwert bis unmöglich gemacht. Hierunter hat teilweise die Umsetzung des Vorhabens bzw. die Erreichung der Zielgrößen gelitten.

2. Sind in der derzeitigen Zusammenarbeit mit Nigeria im Rahmen der Stärkung von Frauenrechten auch Elemente zur Prävention von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung Bestandteil?

Die derzeitigen Projekte im Rahmen der Stärkung von Frauenrechten haben keine direkten Bestandteile zur Prävention von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Sie leisten jedoch einen mittelbaren Beitrag, indem sie zur Verbesserung der politischen, sozialen und rechtlichen Stellung von Frauen und Mädchen in Nordnigeria (Plateau State und Borno State) beitragen.

Die Schwerpunkte des Vorhabens „Stärkung der Rechte von Mädchen und Frauen in Nordnigeria“ lagen vor allem in der Integration von Gender Mainstreaming in lokale Regierungsstrukturen, der Stärkung der reproduktiven Gesundheit und der Rechte von Frauen, der Verbesserung des Zugangs von Frauen zum Rechtssystem sowie der Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs von Mädchen zu Bildung. Obwohl Elemente zur Prävention von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung nicht explizit Bestandteil des Vorhabens waren, förderte dieses u. a. die Umsetzung der nationalen Genderstrategie, die Gewalt gegen Frauen und Frauenhandel thematisiert. Darüber hinaus führten die Maßnahmen des Projektes zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen sowie einer Verbesserung der persönlichen wie beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten von Frauen. Weiterhin wurde durch das Projekt die Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen staatlicher Justiz, Justizministerium und Polizei vertieft. Religiöse und traditionelle Führer, Repräsentanten und Repräsentantinnen der lokalen Verwaltungen sowie Politiker und Politikerinnen wurden durch runde Tische und Seminare für genderrelevante Themen sensibilisiert und für die Umsetzung der entsprechenden Ansätze zur Förderung von Frauenrechten in der Praxis qualifiziert. Durch Maßnahmen zur Rechtsausbildung und zum Aufbau eines Rechtsbewusstseins wurden nicht nur Frauen befähigt, ihre grundlegenden Rechte einzufordern. Durch die systematische Integration der Männer in die Projektaktivitäten stieg auch deren Kenntnisstand über Frauenrechte. Die dabei erreichte Sensibilisierung von Schlüsselakteuren ist eine notwendige Grundlage, um bestehende Machtstrukturen sowie gesellschaftliche Einstellungen – u. a. Ursachen von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung – zu verändern.

3. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung bezüglich des Stellenwerts von Menschenhandel in der organisierten Kriminalität Nigerias?

Die Verbringung junger Frauen nach Europa und deren dortige sexuelle Ausbeutung als Zwangsprostituierte ist ein Bereich der organisierten Kriminalität, der sich in Nigeria ethnisch und geografisch insbesondere auf die in Edo State gelegene Stadt Benin City und deren Umland konzentriert. Da durch organisierte Tätergruppierungen in Nigeria auch andere Delikte wie z. B. Rauschgiftschmuggel begangen werden, kann der Stellenwert von Menschenhandel in der organisierten Kriminalität Nigerias nur schwer eingeschätzt werden. Die Präsenz einer Vielzahl von westafrikanischen Prostituierten in Westeuropa, die

nach Einschätzung der Behörden überwiegend ausgebeutet werden, spricht für einen gewissen finanziellen Stellenwert für kriminelle Organisationen in Westafrika und Europa.

4. Wie reagiert die Bundesregierung auf den signifikanten Anstieg der Fälle von Verschleppungen nigerianischer Frauen nach Deutschland innerhalb des vergangenen Jahrzehnts?

Das Bundeskriminalamt hat die Bekämpfung des nigerianischen Menschenhandels priorisiert. Durch gezielte Maßnahmen (z. B. Workshops für Polizeibeamte zu interkultureller Kommunikation, Erarbeitung von Broschüren für die Polizei mit konkreten Hinweisen zum Modus Operandi des nigerianischen Menschenhandels, Teilnahme an entsprechenden Veranstaltungen von Fachberatungsstellen und polizeilichen Sachbearbeitertagungen) ist es gelungen, die Sensibilität und Professionalität der Polizei in diesem Deliktsbereich zu erhöhen. Menschenhandel ist kein Anzeigedelikt, Erkenntnisse beruhen auf von Strafverfolgungsbehörden durchgeführten Kontrollen. Vom Bundeskriminalamt (BKA) wurden bisher zwei nationale Kontrolltage zur Identifizierung nigerianischer Opfer von Menschenhandel initiiert und mit großem Erfolg nahezu bundesweit umgesetzt.

Darüber hinaus war das BKA im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern im Zeitraum Februar 2011 bis Juni 2012 Teilnehmer des Projektes des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zur Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel zwischen Nigeria und EU-Staaten. Aktuell ist das BKA im Rahmen der „Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen – Menschenhandel“ („European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats – Trafficking in Human Beings“, EMPACT THB), verantwortlich für das Unterprojekt „Menschenhandel in nigerianischen Gruppen organisierter Kriminalität“ („THB in Nigerian Organised Crime Groups“).

- a) Inwiefern unterstützt die Bundesregierung Partner/Partnerinnen vor Ort, NGOs oder Initiativen aus der Zivilgesellschaft, die im Bereich Prävention und (Opfer-)Beratung arbeiten?

Die Bundesregierung unterstützt seit Februar 2011 ein Projekt des UNODC-Büros bzw. der IOM zur Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel zwischen Nigeria und den EU-Staaten („Enhancing multistakeholders cooperation to fight human trafficking in countries of origin and destination“). Unter Beteiligung Deutschlands (u. a. BKA Wiesbaden; Frauenberatungsstelle für Opfer von Menschenhandel, Nadeschda) werden u. a. Aspekte der rechtlichen Betreuung, des Opferschutzes, der Rückkehr und Reintegration thematisiert und bei Fachveranstaltungen, wie z. B. dem Workshop „Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in Verbindung mit nigerianischen Staatsangehörigen“ am 15./16. Mai 2012 thematisiert.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert die bundesweite Vernetzungsstelle der deutschen Fachberatungsstellen, den Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e. V. (KOK e. V.). Dort sind alle Fachberatungsstellen in Deutschland, die Betroffene von Menschenhandel unterstützen, vertreten. Eine der Aufgaben des KOK e. V. ist die Förderung der interdisziplinären, überregionalen und internationalen Zusammenarbeit der Fachberatungsstellen.

- b) Welche Strategien hält die Bundesregierung zur Förderung einer besseren Vernetzung von Ermittlungsgruppen und Opferberatungsstellen in Nigeria für geeignet?

Eine Entscheidung über entsprechende Strategien obliegt der Regierung der Bundesrepublik Nigeria.

- c) Welche best practices zur Prävention von Menschenhandel allgemein und von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung spezifisch sind der Bundesregierung aus anderen Ländern bekannt?

In der internationalen Zusammenarbeit, insbesondere auf EU-, OSZE- und Ostseeratschene, werden immer wieder zahlreiche Beispiele für Präventionsmaßnahmen vorgestellt. Aufgrund der Vielzahl, Verschiedenheit und Unterschiedlichkeit der Ausgangslagen und der Bewertungsmaßstäbe kann eine Zusammenstellung nicht geleistet werden. Als aktuelle Maßnahmen kann die vom Ostseerat in Kooperation mit der Stadt Stockholm durchgeführte Informationskampagne zur Öffnung der Telefonhotline für gewaltbetroffene Frauen für Opfer von Frauenhandel in Schweden angeführt werden.

5. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung zum Thema Frauenhandel in Deutschland seit 2003 gewonnen?

Die Mehrzahl der Opfer des Menschenhandels in Deutschland stammt seit Jahren aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. Seit dem Beitritt von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 haben diese Ursprungsländer an Bedeutung gewonnen. Frauen aus diesen Ländern können sich in Deutschland legal als selbständige Dienstleisterinnen prostituieren.

- a) Welche Trends lassen sich identifizieren?

In den letzten Jahren ist eine Veränderung der Erscheinungsformen der Prostitution in Deutschland festzustellen. Es hat sich ein Wandel hinsichtlich der Prostitutionsstätten und der Prostitutionsausübung ergeben, der auch Auswirkungen auf die Erscheinungsformen des Menschenhandels hat. Besorgniserregend ist nach Beobachtungen aus Fachkreisen das vermehrte Auftreten neuer und problematischer Erscheinungsformen und Auswüchse im Bereich der Prostitution, z. B. im Bereich von „Großbordellen mit Wellnesscharakter“, von sog. Flatrate-Bordellen und sog. „Gang-Bang-Veranstaltungen“, die mit vermehrten Risiken für das sexuelle Selbstbestimmungsrecht, die Gesundheit und die körperliche und psychische Integrität von dort arbeitenden Frauen einhergehen. Das gilt in besonderer Weise für Frauen, die sich in einer für Menschenhandelsopfer typischen Situation einer Zwangslage oder Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, befinden. Bei der Straßenprostitution hat sich in den vergangenen Jahren in Deutschland ein Bereich entwickelt, bei dem insbesondere bulgarische Frauen, die häufig ethnischen Minderheiten angehören, der Prostitution nachgehen. Die Frauen kommen vorwiegend aus einer unteren sozialen Schicht, sind zum überwiegenden Teil Analphabetinnen, befinden sich in einem schlechten gesundheitlichen Zustand und gehen ohne Einhaltung von hygienischen Mindeststandards der Prostitution nach. Sie haben nach Kenntnis der Bundesregierung häufig Wissensdefizite in Bezug auf sexuell übertragbare Krankheiten und Verhütungsmöglichkeiten, bieten sexuelle Dienstleistungen zu Dumpingpreisen an und ermöglichen Freiern ungeschützten Verkehr. Bei polizeilichen Kontrollen weisen sie sich in der Regel mit den geforderten Freizügigkeitsbescheinigungen, Meldepapieren und teilweise Steuernummern aus.

- b) Wie lässt sich die Veränderung im Anteil der Betroffenen aus Drittstaaten in den Opferzahlen bewerten?

Signifikante Veränderungen in den Opferzahlen aus Drittstaaten sind im genannten Zeitraum nicht festzustellen. Opfer aus Rumänien und Bulgarien gehören sowohl vor als auch nach dem EU-Beitritt beider Staaten zu der größten Gruppe ausländischer Opfer. Die Anzahl der afrikanischen Opfer, die aktuell die größte Gruppe der Drittstaater darstellt, unterliegt in den vergangenen Jahren nur geringen Schwankungen. Insbesondere bei dem Menschenhandel mit Bezügen zu Westafrika muss von europaweiten Organisationsstrukturen ausgegangen werden, die den Menschenhandel von Beginn der Anwerbung über den Transport bis zur Ausbeutung in Europa organisieren. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist die Bekämpfung des Menschenhandels mit Bezügen zu Westafrika in Deutschland und Europa aktuell priorisiert.

6. Welche Ansätze verfolgt die Bundesregierung bei der Implementierung von Maßnahmen im Rahmen der in der Fünf-Jahres-Strategie der Europäischen Kommission genannten Prioritäten

Die von der Europäischen Kommission verkündete Fünf-Jahresstrategie soll die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates ergänzen. Die Strategie ist eine Selbstverpflichtung der EU-Kommission und enthält deren Arbeitsprogramm in diesem Bereich. Einer Implementierung durch die Mitgliedstaaten bedarf es deshalb nicht. Derzeit werden in den Gremien der EU Ratsschlussfolgerungen zu der Fünf-Jahres-Strategie der Kommission verhandelt.

- a) Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer des Menschenhandels;
b) Verstärkung der Präventionsmaßnahmen gegen Menschenhandel;

Die Fragen 6a und 6b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Aufgaben der Unterstützung der Opfer des Menschenhandels und die entsprechende Verstärkung der Prävention fallen im föderalen System der Bundesrepublik grundsätzlich in die Zuständigkeit und Förderkompetenz der Länder.

Die Bundesregierung hat im Rahmen des im August 2012 veröffentlichten „Berichts der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder“ auch eine Bestandsaufnahme des Unterstützungssystems für Opfer des Frauenhandels vorgelegt. Dieser Bericht enthält Vorschläge und Ansätze für die Weiterentwicklung des Unterstützungssystems in den Ländern und Kommunen.

In eigener Zuständigkeit fördert die Bundesregierung die bundesweite Vernetzungsstelle der Fachberatungsstellen KOK e. V., vergleiche hierzu auch die Antwort zu Frage 4 Buchstabe a. Gute Opferbetreuung und Integrationsmaßnahmen, wie sie vor allem durch die Mitgliedsorganisationen des KOK e. V. geleistet werden, sind wichtige Maßnahmen zur Stärkung der Opfer und zur Prävention des sogenannten Re-Trafficking, also der Verhinderung, dass Opfer des Menschenhandels erneut zu Opfern von Ausbeutung werden.

Das Bundeskriminalamt beauftragte im Jahr 2008 das FrauenForschungsInstitut Freiburg zur Durchführung des Forschungsprojektes „Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Aus-

beutung. Eine qualitative Opferbefragung“. Die Ergebnisse dieser Untersuchung wurden in die praktische Arbeit über Informationen bei Lehrgängen etc. eingebracht. Durch Publikationen wird u. a. auch zum Umgang mit traumatisierten Opfern informiert. Die Kooperation mit Fachberatungsstellen zur Unterstützung von Opfern ist für das BKA von hoher Bedeutung. Diese Kooperation wird regelmäßig in polizeilichen Speziallehrgängen sowie gemeinsamen Workshops mit Fachberatungsstellen dargestellt und ausgebaut.

Nach dem „Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen“ (ZSHG) besteht zudem die Möglichkeit, im Rahmen eines Strafverfahrens für Opfer von Menschenhandel (wie auch von anderen Straftaten) mit ihrem Einverständnis Zeugenschutzmaßnahmen durchzuführen. Die Aufnahme einer Person in den Zeugenschutz setzt unter anderem voraus, dass ohne deren Angaben die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Beschuldigten aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre und sie auf Grund ihrer Aussagebereitschaft einer Gefährdung von Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit oder wesentlicher Vermögenswerte ausgesetzt ist.

- c) Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler/Menschenhändlerinnen;

Ziel der Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012 bis 2016 ist es, einen kohärenten Rahmen für bestehende und geplante Initiativen gegen Menschenhandel vorzugeben, Prioritäten festzulegen, Lücken zu schließen und somit die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer zu ergänzen. Mit der Annahme dieser Richtlinie wurde erst kürzlich ein weiterer Schritt zur Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler erzielt. Die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates sieht ein ganzheitliches, integriertes und menschenrechts- sowie opferbasiertes Vorgehen bei der Bekämpfung des Menschenhandels vor und ist geschlechterspezifisch angelegt. Die Richtlinie enthält u. a. auch bereits Bestimmungen zu den Teilbereichen des materiellen Strafrechts, gerichtlicher Zuständigkeit und Strafverfolgung sowie zu den Opferrechten im Strafverfahren, die Unterstützung der Opfer und Prävention. Die Richtlinie ist von Deutschland bereits weitestgehend umgesetzt. Dem lediglich im Bereich des materiellen Strafrechts bestehenden geringen Umsetzungsbedarf soll mit einem entsprechenden Gesetz Rechnung getragen werden, dessen Inkrafttreten noch innerhalb dieser Legislaturperiode angestrebt wird.

Soweit die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012 bis 2016 zur Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler Strafverfolgungsmaßnahmen sowie grenzüberschreitende Zusammenarbeit in diesem Zusammenhang im Blick hat, ist festzuhalten, dass die Strafverfolgung sowie die in diesem Bereich stattfindende grenzüberschreitende justizielle Zusammenarbeit grundsätzlich in die Zuständigkeit der Bundesländer fällt.

Die Bekämpfung des Menschenhandels ist beim Bundeskriminalamt priorisiert. Durch die vorgenannten Maßnahmen, die Qualifikation von Sachbearbeitern, die Veröffentlichung von Handreichungen und Information zu speziellen Modi Operandi sowie die Koordinierung von Ermittlungsverfahren, den Ausbau der nationalen und internationalen Kooperation sowie die eigene Durchführung von Ermittlungen, wird die strafrechtliche Verfolgung von Menschenhandel verstärkt.

- d) Verbesserung der Koordination und Kooperation zwischen den maßgeblichen Akteuren sowie Kohärenz der Politiken und
- e) Verbesserung der einschlägigen Kenntnisse und effiziente Reaktionen auf neu auftretende Probleme im Zusammenhang mit allen Formen des Menschenhandels?

Die Fragen 6d und 6e werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Angesichts der sehr komplexen Problematik des Frauenhandels, die verschiedene Politikfelder, Adressaten und Ebenen betrifft, hat die Bundesregierung im Frühjahr 1997 eine bundesweite Arbeitsgruppe Frauenhandel unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eingerichtet, die etwa vierteljährlich tagt. Ihr gehören an:

- BMFSFJ (feder- und geschäftsführend),
- Auswärtiges Amt,
- Bundesministerium des Innern,
- Bundesministerium der Justiz,
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales,
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung,
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration,
- Bundeskriminalamt,
- von den Ländern jeweils eine Vertretung der Fachkonferenzen der Innen-, Justiz-, Sozial- und Gleichstellungsministerien,
- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK),
- Beratungsstelle SOLWODI e. V.,
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW).

Je nach behandeltem Schwerpunktthema werden auch andere Expertinnen und Experten sowie Institutionen hinzugezogen, so z. B. der Deutsche Städtetag, das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie oder einzelne Landeskriminalämter. Zur Erarbeitung von konkreten Beschlussvorlagen werden ggf. Unterarbeitsgruppen eingesetzt.

Zu den Aufgaben der Arbeitsgruppe gehört:

- ein kontinuierlicher Informationsaustausch über die vielfältigen Aktivitäten in den 16 Bundesländern sowie in den nationalen und internationalen Gremien,
- eine Analyse der konkreten Probleme bei der Bekämpfung des Frauenhandels,
- eine Analyse der Forschung im Bereich im Menschenhandels,
- die Erarbeitung von Empfehlungen und ggf. gemeinsamen Aktionen zur Bekämpfung des Frauenhandels.

Darüber hinaus arbeitet das Bundeskriminalamt sehr eng mit dem Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e. V. zusammen. Fachberaterinnen sind regelmäßig auf Fachlehrgängen zum Thema Menschenhandel des BKA vertreten und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BKA referieren bei Veranstaltungen von Fachberatungsstellen. Die Kooperation wurde durch das „Kooperationskonzept für die Zusammenarbeit von Fachberatungsstellen und Polizei für den Schutz von Opferzeuginnen und

Opferzeugen von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ festgeschrieben.

Wie in der Antwort zu Frage 6c ausgeführt, finden im Bereich der Strafverfolgung regelmäßig Lehrgänge, Workshops und Sachbearbeitertagungen statt, in deren Rahmen neue Erscheinungsformen diskutiert und Bekämpfungsansätze entwickelt und ausgetauscht werden.

Wie steht die Bundesregierung zum von NGOs geforderten Ansatz, bundesweit flächendeckend muttersprachliche Beratungsstellen mit Fachpersonal einzurichten, und inwieweit fördert sie diesen?

Die Bundesregierung hat keine Förderkompetenz für den Ausbau von Beratungsstellen. Diese Kompetenz ist den Ländern zugewiesen. In eigener Zuständigkeit fördert die Bundesregierung, wie in der Antwort zu Frage 4a ausgewiesen, die bundesweite Vernetzungsstelle der Fachberatungsstellen (KOK e. V.).

7. Welche Position hat die Bundesregierung zu dem im öffentlichen Fachgespräch des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages vom 19. März 2012 von der agisra e. V. genannten Ansatz eines Kölner Gesundheitsamtes, kostenlose und anonyme Gesundheitsversorgung für Menschen mit oder ohne Aufenthaltstitel anzubieten?

Die medizinische Versorgung von Personen ohne Aufenthaltstitel oder Duldung ist nach den Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylBLG) gewährleistet. Die betroffenen haben Anspruch auf Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt in dem in § 4 AsylBGL bezeichneten Umfang.

- a) Wie schätzt die Bundesregierung die Chance einer bundesweiten Realisierung eines solchen Systems ein?

Die in der Antwort zu Frage 7 genannten Regelungen gelten bundesweit. Ob sich neben diesen Regelungen die Länder auf ein in ihrer Zuständigkeit liegendes einheitliches Vorgehen im Bereich der Gesundheitsversorgung über die Gesundheitsämter einigen können, kann die Bundesregierung nicht einschätzen.

- b) Welche Position hat die Bundesregierung zu der Forderung des KOK-Bundesweiten Koordinierungskreises gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e. V. nach einer vollumfänglichen gesetzlichen Regelung, nach der Betroffene aus Drittstaaten Ansprüche auf Leistungen aus dem Sozialgesetzbuch haben und nicht nur nach dem Asylbewerberleistungsgesetz?

Die Bundesregierung hält eine gesonderte gesetzliche Regelung der sozialrechtlichen Stellung der Opfer von Menschenhandel nicht für sachgerecht. Das Aufenthaltsgesetz enthält ein differenziertes System von humanitären Aufenthaltstiteln. § 25 Absatz 4 a des Aufenthaltsgesetzes, der mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 in das Aufenthaltsgesetz eingefügt wurde, um eine lückenlose Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie 2004/81/EG zu gewährleisten, stellt nur einen Baustein dieses Systems dar. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 25 Absatz 4 a des Aufenthaltsgesetzes verweist zu Recht darauf, dass bei der typischen Gefährdungslage, in der sich Opfer von Menschenhandel in ihren Herkunftsländern, insbesondere nach Kooperation mit der hiesigen Polizei und Justiz, befinden, auch die Erteilung von Aufenthaltstiteln nach §§ 23a, 25 Absatz 3 oder Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes zu prüfen ist. Daneben kommt wie schon vor dem Richtlinienumsetzungsgesetz 2007 auch ein Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 4 des Aufenthaltsgesetzes in Betracht. Opfer von Menschenhandel, die eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 23a oder 25 Absatz 3 des Aufent-

haltsgesetzes besitzen, sind – bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen – leistungsberechtigt nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Betroffene, die keinen Aufenthaltstitel nach Absatz 3 erhalten können, weil ihrer Abschiebung keine Verbote im Wege stehen, sie also auch nicht durch ihre Opferrolle oder eine eventuelle Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden einer Gefährdung im Herkunftsstaat ausgesetzt sind, oder weil sie entgegen einem Einreise- und Aufenthaltsverbot gemäß § 11 Absatz 1 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes auf Grund einer früheren aufenthaltsbeendenden Maßnahme eingereist sind, erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Neben den in § 3 Absatz 1 und 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes festgelegten Grundleistungen sind gemäß § 4 des Asylbewerberleistungsgesetzes als Leistungen zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände die erforderliche ärztliche und zahnärztliche Behandlung einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandmitteln sowie sonstiger zur Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderlichen Leistungen zu gewähren. Der Vorrang von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz trägt dem Umstand Rechnung, dass die verbleibenden Aufenthaltstitel auf eine vorübergehende Anwesenheit der Betroffenen im Bundesgebiet ausgelegt sind. Der Aufenthaltsstatus dieser Betroffenen kann sich jedoch nach den allgemeinen Regeln verfestigen. Das Thema der sozialrechtlichen Stellung und der Ansprüche von Opfern des Menschenhandels ist regelmäßig auf der Tagesordnung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel.

8. In Artikel 19 fordert die EU-Richtlinie „zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer“ den Einsatz nationaler Berichterstatter/Berichterstatterinnen oder gleichwertiger Mechanismen. Ist die Errichtung einer deutschen Berichterstatter-/Berichterstatterinnenstelle beabsichtigt?
 - a) Wie bewertet die Bundesregierung die Chancen der Etablierung des Postens eines Beauftragten für Menschenhandel?
 - b) Sind andere Regierungsstellen zum Thema geplant?

Die Fragen 8a und 8b werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im EU-Netzwerk der nationalen Berichterstatterstellen oder vergleichbarer Mechanismen ist die Bundesregierung durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie durch das Bundesministerium des Innern (BMI) vertreten. Das BMFSFJ hat die Geschäftsführung für die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel inne. Das BMI ist das zuständige Ressort für das jährlich vom Bundeskriminalamt veröffentlichte Bundeslagebild „Menschenhandel“ und die polizeiliche Kriminalstatistik, die wichtige statistische Zeitreihen zum Deliktsbereich Menschenhandel und Grundlagen für die Bewertung des Phänomens und Erkennung von Entwicklungen liefern.

Im Zuge der Umsetzung der oben genannten „Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates“ wird geprüft, ob es Bedarf für die Einrichtung weiterer Stellen und Strukturen in diesem Bereich gibt.

