



**Ban Ying** Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel

## **Die Bekämpfung des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland – aktuelle Strategien und Herausforderungen in Bezug auf das Prostituiertenschutzgesetz 2017**

**Paula Riedemann, Mai 2017**

### **I. Menschenhandel in Deutschland**

#### **Rechtliche Grundlage**

Im Jahr 2000 wurde bei der UN-Kommission zur Verbrechensbekämpfung und Strafjustiz das „Palermo Protokoll“<sup>1</sup> beschlossen. Die Relevanz dieser Konvention liegt vor allem darin, dass durch sie erstmals in einem völkerrechtlichen Vertrag eine detaillierte und international anerkannte Definition von Menschenhandel festgelegt wurde. Obwohl bis dahin Menschenhandel in verschiedenen Übereinkommen enthalten war, gab es im Völkerrecht keine Definition des Phänomens. Die Gründe dafür waren unterschiedlich und komplex, u.a. unterschiedliche Meinungen zu den ultimativen Konsequenzen von Menschenhandel oder darüber, welche als strafbare Handlungen gelten sollten. Einer der bedeutsamsten Diskussionsaspekte war jedoch wie Menschenhandel in Bezug auf die zusammenhängenden Phänomene von Sexarbeit und irregulärer Migration zu verstehen war.<sup>2</sup>

Nach der Ratifizierung der Konvention musste Deutschland ihre Inhalte in nationales Recht umsetzen, was durch eine Reform des Strafgesetzbuches, welche am 19.02.2005 in Kraft trat, geschah. Nach dieser Gesetzeslage wurde, unter der Überschrift *Straftaten gegen die persönliche Freiheit*, zwischen zwei Formen von Menschenhandel unterschieden: §232 StGB regelte den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und §233 StGB den Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft.

Diese Gesetzeslage galt bis 2016, als durch eine umfassende Reform der strafrechtlichen Regelungen zu Menschenhandel und Ausbeutung eine neue Systematik eingeführt sowie neue Ausbeutungsformen im Gesetz aufgenommen wurden. Mit dem Erlass dieses Gesetzes kam Deutschland (mit über 3 Jahren Verspätung) seiner Verpflichtung nach, die EU-Richtlinie

---

<sup>1</sup> UN-Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Palermo 2000

<sup>2</sup> Gallagher, Anne T: Two Cheers for the Trafficking Protocol; in: Anti-Trafficking Review Issue 4, Fifteen years of the UN Trafficking Protocol, Bangkok 2015, S. 14



2011/36/EU zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer<sup>3</sup> in nationales Recht umzusetzen.

Nach geltender Regelung der Rekrutierung zum Zweck der Ausbeutung (§232 StGB) macht sich eine Person strafbar, die eine andere Person unter Ausnutzung einer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt, um sie auszubeuten. Bei Personen unter 21 Jahren ist es unerheblich, ob eine Zwangslage oder Hilflosigkeit ausgenutzt wird.

Mit der Reform im Jahr 2016 wurden neue Paragraphen zu *Zwangsprostitution, Zwangsarbeit, Ausbeutung der Arbeitskraft* und *Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung* (§§ 232a-233) eingeführt. Zudem wurden im Strafgesetzbuch, entsprechend den in der Richtlinie 2011/36/EU beinhaltenden europäischen Vorgaben, weitere Formen des Menschenhandels wie die erzwungene Bettelei, die Ausnutzung strafbarer Handlungen, und Menschenhandel zur Organentnahme, aufgenommen.

Die Neuregelung des Menschenhandels im Strafgesetzbuch trat am 15. Oktober 2016 in Kraft. Durch sie sollte das nationale Recht an das internationale Verständnis des Menschenhandels angepasst werden. Leider wurde aber diese Anpassung mit einem klaren strafrechtlichen Fokus ausgeführt, so dass bei der Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU wichtige Regelungen zur Verbesserung der Situation von Betroffenen des Menschenhandels ausgelassen wurden.

### **Merkmale von Menschenhandel**

Für die Erfüllung des Straftatbestands Menschenhandel ist kein internationaler Grenzübertritt erforderlich; es ist möglich, dass dieser von Anfang bis zum Ende innerhalb der Grenzen eines Landes erfolgt. Dementsprechend muss die Anwerbung des/der Betroffenen nicht unbedingt im Ausland stattfinden. Das Ausnutzen der Hilflosigkeit einer Person in Deutschland fällt unter den Begriff Menschenhandel.

Kernelemente des Menschenhandels sind neben der Anwerbung und der Ausbeutung die benutzten Mittel: Täuschung, Nötigung oder Zwang. Täter benutzen unterschiedliche Methoden, um die Betroffenen unter Druck zu setzen: physische Gewalt oder Androhung von dieser, Erpressung, das Einbehalten von Lohn oder Pass, Isolation oder Betrug. Auch die Hilflosigkeit einer Person, die sich in einem für sie fremden Land befindet, dessen Strukturen, Sprache und rechtliches System sie nicht kennt, kann im Sinne von Menschenhandel und Ausbeutung ausgenutzt werden.

Laut Gesetzesbegründung ist Ausbeutung im Sinne *wirtschaftlicher Ausbeutung* zu verstehen. Diese ist gekennzeichnet durch eine gewissenlose und unangemessene Nutzung der Leistungen oder Tätigkeiten des/der Betroffenen. „Gewissenlos“ bedeutet, dass die Nutzung ohne Rücksicht auf die persönlichen oder wirtschaftlichen Belange der/des Betroffenen erfolgt. Gemeint ist damit zum einen ein grobes, nach den Umständen des Einzelfalles unverhältnismäßiges Missverhältnis zwischen Leistung des/der Betroffenen und Gegenleistung des/der Täter\_in. Zum anderen wird eine Person aber auch dann ausgebeutet, wenn ihr kein angemessener Teil der Einnahmen aus ihrer Tätigkeit verbleibt: „angemessen“ soll i.d.R. der Verbleib von mindestens 50% der Einnahmen sein<sup>4</sup>. Zu diesem Aspekt muss jedoch bemerkt werden, dass die Erläuterung zur Angemessenheit nicht direkt im Gesetz, sondern in der Gesetzesbegründung, welche ja keine direkte Gesetzeskraft hat, geregelt

<sup>3</sup> Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates

<sup>4</sup> Gesetzesbegründung, Drucksache 18/9095 vom 06.07.2016, S. 26



ist. Da bis jetzt keine ausreichende Rechtsprechung hierzu besteht (das Gesetz ist erst im Oktober 2016 in Kraft getreten), wird es sich noch zeigen, wie die Definition von Ausbeutung von Gerichten ausgelegt wird.

## II. Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung

Seit der Gesetzesreform wird Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in §232a StGB unter der Überschrift der Zwangsprostitution geregelt. Mit einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person, unter Ausnutzung ihrer Zwangslage oder einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit dazu veranlasst, die Prostitution aufzunehmen/fortzusetzen oder sexuelle Handlungen vorzunehmen/an sich vornehmen zu lassen, durch die sie ausgebeutet wird. Stichwort ist hier das *veranlassen*, wodurch es inhaltlich um die Beeinflussung des Willens des/der Betroffenen geht und das Schutzgut seine/ihre sexuelle Selbstbestimmung ist.<sup>5</sup>

§232a StGB beinhaltet zwei unterschiedliche verbotene Handlungen: (i) das Veranlassen der Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution (Absatz 1 Nr. 1), und (ii) das Veranlassen, sexuelle Handlungen, durch die der/die Betroffene ausgebeutet wird, vorzunehmen oder an sich vornehmen zu lassen (Absatz 1 Nr. 2). Bei der ersten dieser Konstellationen ist das Ziel die Willensbeeinflussung, dass die Person die Prostitution aufnimmt oder fortsetzt; ob es dabei ausbeuterische Arbeitsbedingungen in der Prostitution gab, ist erst mal nicht relevant. Anders ist es bei Absatz 1 Nr. 2, bei welchem die Ausbeutung des/der Betroffenen entscheidend für die Erfüllung des Straftatbestandes ist. Diesen Unterschied hat der Gesetzgeber wie folgt begründet: „im Hinblick auf die mit der Ausübung der Prostitution verbundenen Gefahren und die damit immer noch verbundene gesellschaftliche Stigmatisierung von Prostituierten soll es für die Strafbarkeit nach §232a Abs 1 Nummer 1 StGB-E genügen, wenn das Opfer unter Ausnutzung einer Zwangslage oder einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit zur Prostitution veranlasst wird, ohne dass diese außerdem eine ausbeuterische Form der Prostitutionsausübung darstellt.“<sup>67</sup>

### Freierbestrafung

Seit der Gesetzesreform wird in §232a Absatz 6 StGB die Strafbarkeit von Kund\_innen von Sexarbeiter\_innen geregelt.

Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren soll eine Person bestraft werden, wenn sie sexuelle Dienstleistungen von einer Person, die betroffen von Menschenhandel ist, in Anspruch nimmt, und dabei ihre persönliche oder wirtschaftliche Zwangslage oder ihre auslandsspezifische Hilflosigkeit ausnutzt. Für die Annahme des Ausnutzens ist ein bedingter Vorsatz ausreichend. Dies bedeutet, dass der/die Kund\_in damit hätte rechnen können müssen, dass die sexuellen Dienstleistungen unter den genannten Bedingungen zustande kommen, und dies trotzdem billigend in Kauf genommen hat.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Information zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, Stand 13.10.2016, Berlin 2016, S. 11

<sup>6</sup> Gesetzesbegründung, Drucksache 18/9095 vom 06.07.2016, S. 33

<sup>7</sup> Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: a.a.O., S. 11

<sup>8</sup> Ebenda, S. 14



Inwiefern die Freierbestrafung in der Praxis umgesetzt werden kann ist bis heute noch sehr unklar. Die Wirksamkeit dieser Norm wurde bereits während der Gesetzesreformediskussion, besonders in Hinblick auf eine fragliche Nachweisbarkeit, stark in Frage gestellt. Auch wird die Regelung der Freierbestrafung kritisiert, weil sie eigentlich ins Sexualstrafrecht gehört und inhaltlich nicht weiter als die in §177 StGB bereits unter Strafe gestellten Handlungen (sexueller Übergriff; sexuelle Nötigung; Vergewaltigung) geht.

Die Vorschrift enthält eine Kronzeugenregelung, durch welche der/die Kund\_in durch ein freiwilliges Anzeigen bei der zuständigen Behörde der Strafe entgehen kann, soweit die Tat zu dem Zeitpunkt noch nicht bekannt war und der/die Täter\_in dies wusste oder hätte wissen müssen. Die Aufnahme dieser Kronzeugenregelung wird kritisiert, weil sie sich nicht auf die Straftatbestände des Sexualstrafrechts bezieht und daher wohl ins Leere laufen wird.<sup>9</sup>

### **Dimension des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Deutschland**

Die quantitative Datenlage zu Menschenhandelsfällen in Deutschland ist sehr lückenhaft. Die einzig zuverlässigen statistischen Daten werden in Deutschland durch das jährlich erscheinende Bundeslagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamtes (BKA) erstellt. Dieses kann jedoch nur einen Bruchteil des tatsächlichen Ausmaßes des Phänomens darlegen, da es lediglich Zahlen zu polizeibekanntem Fällen mit abgeschlossenen Ermittlungsverfahren beinhaltet. Aus unserer Beratungserfahrung wissen wir, dass es nicht selten bei Fällen von Menschenhandel zu keiner Anzeige bei der Polizei kommt. Gründe dafür gibt es verschiedene: manche Frauen sehen darin keinen Sinn, andere befürchten negative Konsequenzen für sie oder für ihre zuhause gebliebenen Familienangehörigen, andere werden von der Familie oder von Bekannten unter Druck gesetzt. Zudem ist zu vermuten, dass zum Teil die Betroffenen von Menschenhandel nicht in Kontakt mit spezialisierten Beratungsstellen kommen und somit nicht als solche identifiziert werden können. Es ist davon auszugehen, dass die Dunkelziffer der Fälle in diesem Feld sehr hoch ist und Menschenhandel als Schattenphänomen kaum quantifizierbar ist.

Trotzdem werden in der Öffentlichkeit, sowohl national als auch international, immer wieder Statistiken und Zahlen zu Menschenhandel genannt. Fragwürdige und mindestens lückenhafte Informationsquellen sowie die forcierte Erstellung von Kausalzusammenhängen zwischen Menschenhandel und weiteren sozialen Phänomenen, raten zu einer kritischen Hinterfragung dieser Daten.<sup>10</sup> Die Phänomene des Menschenhandels und der Ausbeutung werden in der öffentlichen Debatte oft als Argumente gegen Sexarbeit oder irreguläre Frauenmigration benutzt und dadurch instrumentalisiert.

### **III. Erfahrungen aus der Praxis: Strategien und Herausforderungen**

#### **Die Fachberatungsstelle gegen Menschenhandel Ban Ying**

Ban Ying e.V. setzt sich seit 1989 für die Rechte von Migrantinnen, die Erfahrungen von Menschenhandel, Ausbeutung oder Gewalt gemacht haben, ein. Der Verein hat in Berlin zwei Projekte: eine Koordinations- und Beratungsstelle gegen Menschenhandel und eine Zufluchtswohnung für Betroffene von Menschenhandel, in der Frauen und ihre Kinder Unterbringung und Unterstützung finden können.

<sup>9</sup> Renzikowsky Prof. Dr., Joachim: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU (BT-Drs. 18/4613), vom 05.06.2016, S. 11

<sup>10</sup> Siehe hierzu: Czarniecki, Dorothea u.a.: Prostitution in Deutschland – Fachliche Betrachtung komplexer Herausforderungen, Berlin 2014, S. 26



Unsere Beratung basiert auf den Grundsätzen der Freiwilligkeit, der Anonymität, der Schweigepflicht, der Kostenlosigkeit und des Rechts auf Verständigung. Dieses wird durch Sprachmittlung gewährleistet, entweder durch die im Team fest arbeitenden kulturellen Mediatorinnen oder mit Unterstützung von weiteren Sprachmittlerinnen. Es werden Frauen – in Ausnahmefällen Männer - unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus beraten. Im Fokus der Beratung stehen die individuellen Interessen und Bedürfnisse jeder Frau. Unser Ziel ist es, ihnen ihre Rechte und Möglichkeiten deutlich zu machen und sie in ihrem Entscheidungsprozess und in ihrem Handeln zu unterstützen.

Neben der Beratung und Begleitung von Frauen gehören zu unseren Arbeitsschwerpunkten die Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Menschenhandel und Ausbeutung, eine regionale, nationale und internationale Netzwerk- und Advocacy Arbeit sowie wissenschaftliche Arbeit. Die Kombination dieser unterschiedlichen Arbeitsbereiche von Ban Ying resultiert in einer Koppelung von Theorie und Praxis, die es uns ermöglicht, uns gezielt und gut vernetzt für die Rechte der Betroffenen einzusetzen.

Gemäß der aktuellen Gesetzeslage befassen wir uns mit den Phänomenen Menschenhandel und Ausbeutung in den unterschiedlichen Arbeitsbereichen. Wir unterstützen Migrantinnen, die als Reinigungskraft, in privaten Haushalten, in der Pflegearbeit, in der Gastronomie und in der Sexarbeit ausgebeutet werden bzw. betroffen von Menschenhandel sind. Dabei erleben wir aus erster Hand wie sich die Strategien der Täter\_innen und die Ausbeutungsformen in Deutschland ständig weiterentwickeln und anpassen.

Folgend wird die Arbeit von Ban Ying zu der Thematik des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Zusammenhang mit dem im Juli 2017 in Kraft tretenden Prostituiertenschutzgesetz vorgestellt. Dabei werden Besonderheiten bei der Beratung von Betroffenen von Menschenhandel dargestellt, und über die Herausforderungen, die das Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes für unsere Arbeit bewirken wird, reflektiert.

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

Das Thema Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung erhält seit Jahren politische und mediale Aufmerksamkeit. Dabei werden oft Generalisierungen und Annahmen weitergegeben, die in der Realität der Beratungspraxis mit Migrantinnen keine belastbare Grundlage finden; vielmehr handelt es sich um moralistische und politisch motivierte Mythen.

*Einer dieser Mythen beinhaltet die Aussage, dass seit dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes von 2002 der Menschenhandel in Deutschland stark angestiegen sei, und Frauen, die in der Prostitution arbeiten, nun nur noch ausgebeutet werden.*

Tatsache ist, dass seit Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes im Jahr 2002 die Zahlen der identifizierten Betroffenen von Menschenhandel ziemlich konstant geblieben sind. Die Statistik des Bundeslagebilds Menschenhandel vom BKA bestätigt sogar in den letzten 10 Jahren einen leichten Rückgang von abgeschlossenen Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel. Fachberatungsstellen, unter anderem auch Ban Ying, haben in dieser Zeit keine signifikante Zunahme von Menschenhandelsfällen festgestellt. Vielmehr beobachten wir neue Ausbeutungsformen und eine Veränderung der Strategien der Täter\_innen, bei denen z.B. das Internet eine immer größere Rolle für die Rekrutierung und als Drohungsmethode spielt. Auch hat sich in den letzten Jahren eine gewisse Umgestaltung der Herkunftsländer der Betroffenen von Menschenhandel ergeben, was mit den aktuellen Migrationswegen inklusive der EU-Erweiterung und nicht mit dem Prostitutionsgesetz von 2002 verbunden ist.



Die Aussage, das Prostitutionsgesetz hätte Menschenhandel befördert, findet wohl faktisch keine substantielle Basis. Zu den Arbeitsbedingungen bzw. zu Ausbeutungsumständen in der Sexarbeit in Deutschland gibt es bis heute keine umfassende Studie, so dass auch in diesem Bereich ein Mangel an belastbaren Daten besteht.

Ein weiterer verbreiteter Mythos sagt aus, dass *Frauen zur Ausübung der Prostitution lediglich auf Grund von Täuschung, Drohungen oder Gewaltanwendung kommen, ergo sei jede Frau, die als Prostituierte arbeitet, als ein Opfer zu betrachten.*

Aus der Beratung wissen wir, dass nicht jede Frau, die betroffen von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ist, zur Prostitution gezwungen wurde. Sie kann sehr wohl im Vorfeld zugestimmt haben, in der Sexarbeit tätig zu werden. Vielleicht hatte sie bereits in ihrem Herkunftsland oder in einem weiteren Ort als Prostituierte gearbeitet, und hat mit der Aussicht nach besserem Verdienst und geschützterem rechtlichen Rahmen nach Deutschland kommen wollen. Manche Migrantinnen berichten, dass sie zuvor keine Erfahrungen in der Sexarbeit gemacht hatten, erklärten sich aber bereit in Deutschland dieser Arbeit nachzugehen, weil sie darin eine akzeptable Option sahen, um den Schritt ins Ausland zu schaffen.

Es ist also nicht unbedingt eine Tatsache, dass sie in der Sexarbeit tätig werden sollten, sondern eher die effektiven Umstände ihrer Arbeit, worüber Betroffene von Menschenhandel getäuscht wurden. Ihnen werden hohe Löhne, Sicherheit und gute Arbeitsbedingungen versprochen; von ihnen wird dann aber verlangt, unter ausbeuterischen Bedingungen zu arbeiten. Letzteres wird nicht nur von Fachberatungsstellen festgestellt. Diese Konstellation wird auch seit Jahren vom BKA in seinem Bundeslagebild Menschenhandel dargestellt. So berichtet z.B. das Lagebild 2015: „Rund ein Drittel der ermittelten Opfer gab an, mit der Aufnahme der Prostitutionsausübung einverstanden gewesen zu sein. Erfahrungsgemäß wurden diese Opfer aber nicht selten über die tatsächlichen Umstände, wie Art und Umfang der Prostitutionsausübung sowie deren Einnahmen, getäuscht.“<sup>11</sup>

Der Mythos beinhaltet auch die grundlegende Aussage, Prostitution sei an sich von Gewalt und Zwang nicht zu trennen und Frauen, die in der Prostitution arbeiten, seien als zu rettende Opfer zu betrachten. Hier werden Prostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung durcheinandergebracht - zum Schaden der zu schützenden Personen.

Wir kennen aus unserer Arbeit die äußerste Wichtigkeit einer klaren konzeptionellen und rechtlichen Trennung zwischen Menschenhandel und Prostitution. Menschenhandel ist eine im Strafgesetzbuch geregelte Straftat, durch die dem/der Betroffenen das Selbstbestimmungsrecht genommen wird und eine extreme Form der Ausbeutung stattfindet. Prostitution wird hingegen in Deutschland als eine freiwillige Tätigkeit anerkannt. Sie gilt seit 2002 nicht mehr als sittenwidrig und ist durch das Prostitutionsgesetz (ab Juli 2017 durch das Prostituiertenschutzgesetz) geregelt. Die Trennung beider Begriffe ist unter anderem deswegen wichtig, weil mit ihnen jeweilige Rechte und Pflichten verbunden sind, welche nur durch eine klare Differenzierung Anwendung finden können. Es geht zum einen um den Schutz, die Unterstützung und die Durchsetzung der Rechte von Opfer einer Straftat; zum anderen, um Selbstbestimmung, soziale Anerkennung und die Stärkung der Rechte von Dienstleistenden.

---

<sup>11</sup> Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Menschenhandel 2015, S. 8



## **Besonderheiten bei der Beratung von Betroffenen von Menschenhandel**

- **Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel**

Damit eine Betroffene von Menschenhandel soziale und rechtliche Beratung, Unterstützung und ggf. eine geschützte Unterbringung bekommt, ist es erforderlich, dass sie als solche identifiziert wird. Berater\_innen in Fachberatungsstellen sind darin trainiert, rücksichtsvolle und aufmerksame Gespräche mit Klient\_innen zu führen, bei denen sie besonders auf Hinweise für Menschenhandel achten. Es gibt Indikatorenlisten, die von unterschiedlichen nationalen und internationalen Organisationen, sowie von Behörden erstellt werden. Die Indikatoren können dabei helfen, Anhaltspunkte für Zwang- und Ausbeutungssituationen zu erkennen. Sie sind aber nicht als reine Checkliste anzuwenden, sondern eher als Unterstützung im Rahmen der fachlichen Expertise der/des Gesprächspartner\_in zu verstehen.

Die Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel benötigt Zeit. Frauen mit Ausbeutungs- und Menschenhandelserfahrungen bringen oft Traumata und Ängste mit. Erfahrungsgemäß geschieht es selten, dass eine Frau direkt im ersten Gespräch mit der/dem Berater\_in offen über ihre Erlebnisse von Zwang, Ausbeutung oder Gewalt in Zusammenhang mit Prostitution spricht. Betroffene brauchen oft eine gewisse Zeit, um sich zu offenbaren. Dies ist auch der Fall, wenn die Beratung von erfahrenen Sozialarbeiter\_innen durchgeführt wird. Und auch wenn, wie es bei Ban Ying der Fall ist, bei den Beratungsgesprächen eine anwesende Sprachmittlerin der Klientin die Informationen in ihrer Muttersprache vermittelt. Selbst dann erfolgt die Identifizierung von Menschenhandel nicht automatisch. Es braucht Zeit, Ruhe und einen geschützten Rahmen, damit sich ein Vertrauensverhältnis zwischen dem/der Berater\_in und der Klientin entwickelt, so dass sie über ihre Erlebnisse reden kann.

- **Betroffene von Menschenhandel als Opfer-Zeugin im Strafverfahren**

Für die Erfüllung des Straftatbestandes des Menschenhandels ist es nicht erforderlich, dass der/die Betroffene ein\_e Migrant\_in ist. Auch ist es nicht entscheidend, ob eine internationale Grenze überschritten wurde. In nicht wenigen Fällen werden tatsächlich deutsche Staatsangehörige als Betroffene identifiziert.<sup>12</sup> Gleichwohl findet Menschenhandel oft in einem grenzüberschreitenden Kontext mit Beteiligung von Migrant\_innen statt. Wenn der/die Betroffene ein\_e Migrant\_in ist, stellt sich die Frage zu seinem/ihrer weiteren Aufenthaltsstatus in Deutschland.

Im Aufenthaltsgesetz gibt es eine spezielle Regelung in Bezug auf Betroffene von Menschenhandel, wenn diese Migrant\_innen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland sind. § 25 Abs. 4a) AufenthG regelt die Möglichkeit einer Aufenthaltserlaubnis für Betroffene von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Es besteht, solange die Polizei den Vorfall ermittelt, die Möglichkeit einer Duldung nach § 60a AufenthG. Wird der Fall von der Staatsanwaltschaft übernommen, so kann einer Opfer-Zeugin ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a) AufenthG erteilt werden.

Voraussetzung für diesen Titel ist, dass die Strafverfolgungsbehörden die Anwesenheit des/der Betroffenen in Deutschland für die Aufklärung des Falles für notwendig halten, und dass der/die Betroffene sich bereit erklärt, im Strafverfahren als Zeug\_in auszusagen. Das heißt, dass die Aufenthaltserlaubnis des/der Betroffenen an seine/ihre Aussagebereitschaft gegen den/die Täter\_in gekoppelt ist.

---

<sup>12</sup> Laut Bundeslagebild Menschenhandel 2015 bildeten deutsche Staatsangehörige 2015 mit 23,3 % die zweitgrößte Gruppe der polizeibekannteten Betroffenen. Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Menschenhandel 2015, S. 6



Der Aufenthaltstitel wird für ein Jahr erteilt und kann bei Bedarf verlängert werden - dies wird in jedem Fall von der Staatsanwaltschaft abgewogen. Nach Beendigung des Verfahrens soll die Ausländerbehörde immer prüfen, ob humanitäre oder persönliche Gründe oder das öffentliche Interesse eine weitere Anwesenheit der Person in Deutschland erfordern, in welchem Falle die Aufenthaltserlaubnis verlängert werden muss. Unter Beendigung des Strafverfahrens ist hier nicht nur eine Verurteilung unter Mitwirkung des/der Betroffenen zu verstehen, sondern auch Konstellationen in denen ein Strafverfahren aus anderen Gründen nicht durchgeführt wird (wie z.B. die Einstellung des Verfahrens).

Was mit einer Betroffenen, die in Deutschland gegen die Täter\_innen ausgesagt hat, passiert, wenn sie in ihr Herkunftsland zurückreisen muss, ist in dieser Systematik nicht mitgedacht. Oft stammen aber Täter\_innen aus demselben Land, Ort, in manchen Fällen sogar Bekanntenkreis, der Betroffenen. Unsere Rolle als Fachberatungsstelle ist es, die Betroffenen von Menschenhandel über ihre Rechte aufzuklären, sie in ihren Bedürfnissen und Anliegen zu unterstützen, mit ihnen die Möglichkeit und eventuelle Konsequenzen einer Aussage beim Strafverfahren zu besprechen und sie dabei zu unterstützen, eine informierte Entscheidung hierzu zu treffen.

- **Stigma und Diskriminierung bei Rückreise**

Aus Gesprächen mit unseren Klientinnen wissen wir, dass sie bei der Erwägung einer Rückreise ins Herkunftsland oft mit Diskriminierung und Stigma seitens der Familienangehörigen, Freunden und Bekannten sowie auch der nationalen Behörden rechnen müssen.

Zum einen müssen die Betroffenen befürchten, auf Grund der Tatsache, in Deutschland Opfer einer schweren Straftat wie Menschenhandel gewesen zu sein, diskriminiert zu werden. Leider kehren sie oft mit leeren Händen zurück, so dass sie keine realistischen Perspektiven auf den Aufbau einer selbständigen Existenz in Sicht haben können. Die Tatsache, dass sie hierdurch in den Familienhaushalt zurückkehren müssen oder in ein Abhängigkeitsverhältnis geraten, kann den Adaptationsprozess für sie weiter erschweren.

In den Jahren 2013 und 2014 war Ban Ying an einer von der Global Alliance Against Traffic in Women, GAATW koordinierten, partizipativen Studie zum Thema „Perspektiven der Betroffenen von Menschenhandel nach dem Verlassen ihrer Zwangssituation“ beteiligt. Die Studie wurde durch Mitgliedsorganisationen in den Regionen Lateinamerika, Europa und Asien durchgeführt. Auch hier stellte sich heraus, dass Stigma bei der Rückkehr ein wichtiges Thema sein kann: „In allen drei Regionen werden viele Befragte jedoch von ihrer Familie und der Gemeinschaft stigmatisiert. Sie erklärten, sich vor ihrer Familie zu schämen. Einige Befragte gaben an, dass Familienmitglieder ihnen die Schuld an ihrer Verschleppung gaben. Dies gilt insbesondere für Opfer sexueller Gewalt und Fälle einer „misslungenen Migration“.“<sup>13</sup>

Hat der Menschenhandel in Zusammenhang mit sexueller Ausbeutung stattgefunden, müssen die Betroffenen wohl zusätzliches Stigma und Diskriminierung befürchten. In der Prostitution tätig gewesen zu sein mag ihnen, vor allem bei Herkunftsländern wo Sexarbeit illegal ist oder noch höher als in Deutschland stigmatisiert wird, ihr ganzes Leben lang zur Last fallen.

---

<sup>13</sup> Global Alliance Against Traffic in Women: Unbefriedigte Bedürfnisse: Psychische Unterstützung und Betreuung für Betroffene von Menschenhandel, Briefing Paper, 2015, S. 7. [http://www.ban-ying.de/sites/default/files/BriefingPaper\\_Unbefriedigte%20Beduerfnisse\\_Dt.pdf](http://www.ban-ying.de/sites/default/files/BriefingPaper_Unbefriedigte%20Beduerfnisse_Dt.pdf)



- **Glaubwürdigkeit der Betroffenen**

Menschenhandel ist ein komplexes Phänomen, das oft mit längeren Zeitspannen, unübersichtlichen Strukturen und verwickelten Ereignissen verbunden ist. Die Praxis zeigt, dass eine Aufklärung dieser Fälle großen Zeit- und Arbeitsaufwand bedeutet. Häufig handelt es sich um Einzelfälle, in denen die Betroffene während der Zwangssituation allein und isoliert war. Demzufolge ist es oft nur die Betroffene selbst, die in der Lage ist, im Detail das Geschehene zu schildern. Ihre Aussage ist für das Ermittlungsverfahren daher von wesentlicher Relevanz. Die Glaubwürdigkeit der Betroffenen spielt in diesen Fällen dementsprechend eine grundlegende Rolle. Nicht selten kommt es bei der Hauptverhandlung von Menschenhandelsfällen zu einer Aussage-gegen-Aussage Konstellation. Bei einer solchen - auch bei Sexualdelikten oft gegebenen - Beweissituation, werden wohl erhöhte Anforderungen an die Glaubwürdigkeit von Opferzeug\_innen gestellt.<sup>14</sup>

### **Menschenhandel und das Prostituiertenschutzgesetz**

- **Anmeldungsgespräch wird nicht dem Schutz von Betroffenen von Menschenhandel dienen.**

Eines der explizit genannten Ziele des Prostituiertenschutzgesetzes soll sein, Kriminalität in der Prostitution in Form von Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten zu bekämpfen. Die durch das ProstSchG eingeführte Anmeldung von Prostituierten ist an ein persönlich wahrzunehmendes *Informations- und Beratungsgespräch* gekoppelt, welches dabei helfen soll, Menschenhandelsfälle zu identifizieren. Die zuständige Behörde soll bei besonderem Beratungsbedarf weitervermitteln und im Falle einer Zwangslage erforderliche Maßnahmen einleiten. Laut Gesetzesbegründung sollen künftig Behörden bei der Aufdeckung von Hilfe- und Unterstützungsbedarf aktiver als bisher werden, indem sie Anhaltspunkten, dass mit einer konkreten Person oder mit Verhältnissen an deren Arbeitsort „etwas nicht stimmt“, nachgehen.<sup>15</sup>

Anhand welcher Kriterien die Behördenmitarbeiter dies beurteilen werden und wie, durch wen, und ob überhaupt, sie zum Thema „Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel“ sensibilisiert werden sollen, ist heutzutage völlig unklar. Das Informationsgespräch, welches bei der Anmeldung stattfindet, soll Sexarbeiter\_innen angeblich den Rahmen bieten, sich zu ihrer Zwangssituation zu offenbaren. Wir wissen aber schon jetzt, dass ein Kurzgespräch, das im Rahmen einer verpflichtenden Anmeldung stattfindet, die bereits erklärten Voraussetzungen von Zeit, von geschütztem Raum und von Vertrauensverhältnis nicht erfüllen wird. Dazu kommt, dass dieses Gespräch höchstwahrscheinlich ohne Anwesenheit einer Sprachmittlerin stattfinden wird, was bei Migrantinnen eine grundsätzliche Rolle für effektive Kommunikation und Vertrauensaufbau spielen kann<sup>16</sup>.

- **Glaubwürdigkeit der Opfer-Zeugin.**

Beim Informationsgespräch im Rahmen der Anmeldung soll die Behörde feststellen ob eine Zwangslage besteht. Die Ausstellung des Prostituiertenausweises setzt voraus, dass die Sexarbeit

---

<sup>14</sup> Petersen, Barbara: Rechtliches zur Strafbarkeit des Menschenhandels; in: Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Menschenhandel in Deutschland – eine Bestandsaufnahme aus Sicht der Praxis, Berlin 2015, S. 36

<sup>15</sup> Gesetzesentwurf zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen, Drucksache 18/8556 vom 25.05.2016, S. 72

<sup>16</sup> § 7 Absatz 3 ProstSchG legt fest, dass beim Informations- und Beratungsgespräch die Behörde der Person die Informationen in einer für sie verständlichen Sprache vermitteln muss.



auf freiwilliger Basis ausgeübt wird. Eine Person, die in der Tat zur Sexarbeit gezwungen wird, ausgebeutet wird oder betroffen von Menschenhandel ist, aber über einen Prostituiertenausweis verfügt und dadurch quasi einen *Freiwilligkeitsstempel* von der Behörde bekommen hat, wird es in Zukunft sehr schwierig haben. Sie wird nämlich eine höhere Hürde überwinden müssen, um die Strafverfolgungsbehörden und ggf. das Gericht von ihrer Zwangslage oder von Ausbeutungsverhältnissen zu überzeugen. Sie hätte ja, so die Gesetzesbegründung, die Chance gehabt, sich beim Beratungsgespräch zu offenbaren, und hat diese „nicht genutzt“.

- **Gefahr der Erpressbarkeit – besonders bei Migrantinnen die zurückkehren möchten.**

Durch die Anmeldepflicht wird zukünftig der Schutz der Anonymität von Sexarbeiter\_innen in Deutschland nicht mehr gewährleistet sein. Bis heute ist es noch unklar, an welche Behörden die – höchst sensiblen- Daten der angemeldeten Sexarbeiter\_innen weitergeleitet werden dürfen. Auch ist es unklar, ob Sexarbeiter\_innen über die Weiterleitung ihrer persönlichen Daten informiert werden. Fakt ist, dass heutzutage niemand den hundertprozentigen Schutz der zu sammelnden Daten zusichern kann.

Die Anmeldebescheinigung (Prostituiertenausweis) soll nach aktuellem Stand auf einem fälschungssicheren Papier erstellt werden. Dieses Dokument wird an sich für Sexarbeiter\_innen womöglich das größte Problem darstellen, da durch ihn die direkte Gefahr auf Zwangsouting und Erpressung entsteht.<sup>17</sup> Sexarbeiter\_innen werden in Zukunft sehr gut auf ihren Prostituiertenausweis aufpassen müssen, um zu vermeiden, dass dieser von dritten Personen entdeckt oder sogar heimlich fotografiert wird. Auch wenn auf dem Ausweis vielleicht das Wort *Prostitution* nicht direkt erwähnt wird, kann weiterhin ein großes Risiko auf Erpressung bestehen, denn allein die Angabe des Gesetzes und der entsprechenden Paragraphen machen nachvollziehbar worum es bei der Anmeldebescheinigung geht. Im Fall von Migrantinnen aus Ländern in denen Sexarbeit illegal ist oder stärker als in Deutschland stigmatisiert wird, erhöht sich hierdurch die bereits existierende Gefahr auf Diskriminierung und Stigma aufgrund der Ausübung der Prostitution in Deutschland.

#### **IV. Fazit**

Unter den genannten Zielen des Prostituiertenschutzgesetzes befindet sich die Bekämpfung von Menschenhandel und Ausbeutung im Kontext der Prostitution. Die eingeführten Maßnahmen, die angeblich den Schutz der Betroffenen erhöhen und zur Identifizierung von Menschenhandel dienen sollen, werden diesem Ziel jedoch nicht gerecht. Es ist davon auszugehen, dass das Informationsgespräch keine angemessenen Standards von Berater\_innensensibilisierung, Zeitraum, geschützter Rahmen, Vertrauensverhältnis und Sprachmittlung erfüllen wird. Ohne diese Rahmenbedingungen kann keine Verbesserung der Identifizierung von Menschenhandelsfällen erwartet werden. Um Sexarbeiterinnen tatsächlich vor Menschenhandel und Ausbeutung zu schützen hätte das Prostituiertenschutzgesetz viel mehr einen Fokus auf die Stärkung der Rechte der Sexarbeiterinnen, und nicht auf deren Kontrolle, legen müssen.

---

<sup>17</sup> Aus diesem Grund empfiehlt der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel, dass von einer Anmeldebescheinigung auf Papier abgesehen wird und stattdessen elektronische Chipkarten eingeführt werden. Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung über das Verfahren zur Anmeldung einer Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituiertes (ProstAV) sowie Entwurf einer Verordnung über die Führung einer Bundesstatistik nach dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstStatV) vom 11.04.2017, Berlin 2017, S. 5



## Literatur:

- Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Menschenhandel 2015.
- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Information zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, Stand 13.10.2016, Berlin 2016.
- Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung über das Verfahren zur Anmeldung einer Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituirter (ProstAV) sowie Entwurf einer Verordnung über die Führung einer Bundesstatistik nach dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstStatV) vom 11.04.2017, Berlin 2017.
- Czarnecki, Dorothea u.a.: Prostitution in Deutschland – Fachliche Betrachtung komplexer Herausforderungen, Berlin 2014.
- Gallagher, Anne T: Two Cheers for the Trafficking Protocol; in: Anti-Trafficking Review Issue 4, Fifteen years of the UN Trafficking Protocol, Bangkok 2015.
- Gesetzesbegründung, Drucksache 18/9095 vom 06.07.2016.
- Gesetzesentwurf zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen, Drucksache 18/8556 vom 25.05.2016.
- Global Alliance Against Traffic in Women: Unbefriedigte Bedürfnisse: Psychische Unterstützung und Betreuung für Betroffene von Menschenhandel, Briefing Paper, 2015. [http://www.ban-ying.de/sites/default/files/BriefingPaper\\_Unbefriedigte%20Beduerfnisse\\_Dt.pdf](http://www.ban-ying.de/sites/default/files/BriefingPaper_Unbefriedigte%20Beduerfnisse_Dt.pdf)
- Petersen, Barbara: Rechtliches zur Strafbarkeit des Menschenhandels; in: Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel: Menschenhandel in Deutschland – eine Bestandsaufnahme aus Sicht der Praxis, Berlin 2015.
- Renzikowsky Prof. Dr., Joachim: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU (BT-Drs. 18/4613) vom 05.06.2016.
- Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates.
- UN-Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Palermo 2000.