

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Simone Tolle BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN**

vom 11.10.2004

Internationale Zusammenarbeit zur verbesserten Strafverfolgung und zum verbesserten Schutz für Opferzeuginnen von Frauenhandel

Eine effektivere Bekämpfung von Frauenhandel, insbesondere auch ein verbesserter Schutz von Opferzeuginnen, setzt eine enge Kooperation mit Behörden, Beratungsstellen etc. in den Heimatländern der betroffenen Frauen voraus. Die Opferzeuginnen, deren persönliche Aussagen vor Gericht für eine erfolgreiche Strafverfolgung von zentraler Bedeutung sind, sind bei der Rückkehr in ihr Heimatland oftmals massiv gefährdet. Hinzu kommt, dass sie von den Behörden diskriminiert bzw. nochmals strafverfolgt werden (z.B. in Rumänien wegen illegaler Ausreise/Verbot von Prostitution).

Ich frage daher die Staatsregierung:

1. Bestehen Kooperationsvereinbarungen der Staatsregierung mit Behörden, Beratungsstellen etc. aus den Herkunftsländern von Opferzeuginnen von Frauenhandel? Wenn ja, welche, mit welchen Staaten (bitte die beteiligten Behörden, Beratungsstellen etc. angeben) und mit welchen Zielen (z.B. Entwicklung von gemeinsamen Strategien zur Organisation einer sicheren Wiedereinreise, Informationsaustausch, gegenseitige Sensibilisierungsmaßnahmen)?
2. Mit welchen Staaten wurden bislang gemeinsame Strategien zur Bekämpfung von Frauenhandel und zum besseren Schutz von Opferzeuginnen entwickelt und durchgeführt? Um welche Strategien handelt es sich dabei konkret? Welche Behörden und andere Stellen waren daran beteiligt?
3. Welche gemeinsamen Maßnahmen zur Bekämpfung von Frauenhandel plant die Staatsregierung in Zusammenarbeit mit den Herkunftstaaten der betroffenen Frauen für die nächsten 5 Jahre?

Antwort

des Staatsministeriums der Justiz

vom 15.11.2004

Die schriftliche Anfrage beantworte ich im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern, dem Staatsministeri-

um für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen sowie dem Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz wie folgt:

Zu 1.:

Um das Delikt Menschenhandel effektiv zu verfolgen, zur Anklage zu bringen und die Verurteilung der Täter zu erreichen, wurde in Bayern im Rahmen der Interministeriellen Arbeitsgruppe Frauenhandel die „Zusammenarbeitsvereinbarung der Polizei, Staatsanwaltschaft, Fachberatungsstellen, Sozialbehörden, Ausländerbehörden und Agenturen für Arbeit zum Schutz von Opferzeuginnen und Opferzeugen in Menschenhandelsfällen“ als gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien des Innern, der Justiz und für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen erarbeitet. Diese Vereinbarung ist mit Wirkung vom 24. März 2004 in Kraft getreten. Die ermittlungsführende Dienststelle der Polizei wendet sich in Absprache mit der Staatsanwaltschaft im Zuge polizeilicher Ermittlungen in Menschenhandelsfällen möglichst frühzeitig im Zusammenhang mit polizeilichen Einsätzen, bei denen mit Aufgriffen von Betroffenen zu rechnen ist, an die örtliche Fachberatungsstelle mit der Bitte um weitere Betreuung.

Die internationale Zusammenarbeit zur Strafverfolgung erfolgt im Rahmen der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Die strafrechtliche Zusammenarbeit sowohl mit europäischen als auch nichteuropäischen Staaten ist in zahlreichen Übereinkommen und Verträgen geregelt und umfasst neben der Verfolgung der Taten u. a. den Opferschutz und die Sicherung von aus den Taten erlangten Vermögenswerten. Sofern keine Übereinkommen bzw. Verträge bestehen, kommt die Leistung von Rechtshilfe auch auf vertragloser Grundlage in Betracht. Übereinkommen, die sich speziell mit der Verfolgung des Menschenhandels befassen, wurden nicht abgeschlossen. Die Staatsregierung wäre für den Abschluss derartiger Übereinkommen nicht zuständig, da es sich hierbei um Auswärtige Angelegenheiten handelt, die nach Artikel 32 Grundgesetz Sache des Bundes sind. Eine enge Zusammenarbeit der bayerischen Strafverfolgungsbehörden besteht beispielsweise mit polnischen und tschechischen Behörden. Es existiert ein permanenter Kontakt der tangierten Behörden, sodass hier u. a. Abstimmungen mit den zuständigen Staatsanwaltschaften der Länder zum strafrechtlichen und polizeitaktischen Vorgehen erfolgen. Es sind feste Ansprechpartner vorhanden, zudem erfolgt ein regelmäßiger Informationsaustausch.

Für Opferzeuginnen und Opferzeugen von Menschenhandel, die einer besonderen Gefährdung ausgesetzt sind, besteht die Möglichkeit, in polizeiliche Zeugenschutzprogramme aufgenommen zu werden. Hierüber entscheiden die Polizeipräsidien in Abstimmung mit der Staatsanwaltschaft. Voraussetzung ist, dass die Opfer zur Aufnahme in Zeugenschutzprogramme geeignet und auch hierzu gewillt sind. Auch inso-

weit ist internationale Zusammenarbeit möglich. In einem Fall wurde z. B. eine tschechische Opferzeugin nach dem Ausscheiden aus dem Zeugenschutzprogramm in Deutschland in der Tschechischen Republik in das dortige Zeugenschutzprogramm übernommen.

Da – wie bereits angeführt – der Abschluss von Kooperationsverträgen mit auswärtigen Staaten Sache des Bundes ist, hat die diesjährige Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder einen Beschluss zur Stärkung der Kooperation mit mittel- und osteuropäischen Ländern zur Problematik häuslicher und sexueller Gewalt gegen Frauen und Kinder an die dafür zuständige Bundesregierung gerichtet.

Kooperationsverträge der Staatsregierung mit ausländischen Staaten, Behörden oder Beratungsstellen betreffend den Schutz und die Betreuung von Frauenhandelsopfern sind nicht abgeschlossen. Die Staatsregierung arbeitet auf diesem Gebiet zusammen mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und Beratungsstellen wie Jadwiga und Solwodi. Diese Einrichtungen kooperieren auch mit Behörden und Beratungsstellen und sonstigen Organisationen der Herkunftsländer von Frauenhandelsopfern. Im Einzelnen:

IOM:

Der IOM gehören 102 Mitgliedsstaaten an, weitere 29 Staaten und 70 Nichtregierungsorganisationen (NRO) haben Beobachterstatus. Die Bekämpfung von Menschenhandel ist seit Jahren einer der Schwerpunkte der Arbeit von IOM weltweit, die durch gezielte Projekte (insbesondere in den Herkunftsländern) unterstützt wird. Diese umfassen die Bereiche Prävention, Informations- und Erfahrungsaustausch sowie Beratung und Betreuung bei der Rückkehr und Reintegration.

In Deutschland wurden im Juli 1999 die Förderkriterien im Rahmen des Rückkehr-Programms REAG/GARP um „Opfer der Zwangsprostitution und des Menschenhandels“ erweitert. Seit dem 1. Januar 2002 beteiligen sich Bund und Länder jeweils zu 50 % an den Programmkosten. Neben der Organisation der Rückreise, der Übernahme der Reisekosten und Zahlung einer Reisebeihilfe und evtl. Starthilfe kann auf Wunsch der Rückkehrerinnen von IOM eine Abholung vom Flughafen im Heimatland, Aufnahme in eine sichere Unterkunft und Aufnahme in Reintegrationsprogramme vermittelt werden. Reintegrationsprogramme werden in den wichtigsten Herkunftsländern von IOM in Kooperation mit lokalen NROs durchgeführt und beinhalten z. B. rechtliche, medizinische und soziale Beratung, sowie Berufsberatung und -ausbildung. Den Betroffenen wird eine Perspektive geboten und verhindert, dass sie aufgrund ihrer verzweiferten Lebenssituation erneut Opfer von Menschenhandel werden.

IOM ist im Internet unter www.iom.int/germany vertreten.

Solwodi:

- Es gibt bisher von Solwodi e.V. keine festgeschriebenen Kooperationsvereinbarungen mit Beratungsstellen, NROs oder sonstigen Institutionen der Herkunftsländer.

Im Rahmen des Modellprojektes „Rückkehrberatung und Hilfe bei der Integration von ausländischen Frauen und Kindern“ ist eine solche Kooperation als spezielle Reintegrationshilfe für Opfer von Menschenhandel vorgesehen. Sobald die Genehmigung des Modellprojektes vorliegt, sollen Verhandlungen zu den teilweise bereits bekannten Institutionen in den MOE-Staaten aufgenommen werden.

- Eine konkrete Zusammenarbeit besteht bereits mit:
 - Litauen: Caritasberatungsstelle in Kaunas
 - Rumänien: Grado und Reaching Out
 - Tschechien: La Strada
 - Bulgarien: Animus Association Foundation, KHAM (Roma Organisation), Unternehmerinnenverband
 - Polen: Caritas Warschau, La Strada
 - Ukraine: La Strada, Vinrock, Women's consortium of Ukraine, Nadesha
 - Republik Moldau: La Strada
 - Weißrussland: La Strada, Young Women Christian Association
 - Mazedonien: Caritas, Nadez, Terre Amica
 - Albanien: Medica Mondiale Tirana
 - Kosovo: Malteser Auslandsdienst, Safe House Gjakova, Centre for Protection of Women and Children, medica mondiale kosova
 - Russland: Caritas Moskau und diverse andere Städte
- Ziele der Zusammenarbeit sind:
 - wirksame und nachhaltige Rückkehrhilfen für Opfer von Menschenhandel gemeinsam ausarbeiten und durchführen
 - diese regelmäßig evaluieren und den sich veränderten Bedingungen anpassen
 - schulische/berufliche Qualifizierungsmaßnahmen, die in Deutschland durchgeführt werden, auf die Bedingungen und Erfordernisse im Heimatland abstimmen
 - gemeinsame Strategien entwickeln für wirksame Aufklärungskampagnen
 - Erstellen von Marktanalysen mit NROs im Heimatland, um neue einkommenschaffende Maßnahmen zu eruiieren

Jadwiga:

- Bislang keine Kooperationsvereinbarungen mit Einrichtungen anderer Staaten
- Zusammenarbeit mit NROs in den Heimatländern der Opfer von Menschenhandel, vor allem Bulgarien, Rumänien, Tschechien und Ukraine

Renovabis:

Im Bereich Prävention, Beratung, Opferschutz, Rückkehrerhilfe etc. bei Frauenhandel folgende Projektpartner:

- Caritas Litauen (Kaunas) – Programm gegen Frauenhandel (überdiözesan; Prävention und Wiedereingliederung)
- Filiala Fundatiei „Regina Pacis“ – Chisinau, Moldawien (landesweite Präventionskampagne)
- Rum.-orth. Kirche der Banater Metropole (in Zusammenarbeit mit IOM) – Timisoara, Rumänien (Schutzwohnung und sozialpäd. Betreuung, Wiedereingliederungshilfen)

- Solwodi – Maßnahmen zur Rückkehrhilfe und Reintegration von Opfern des Frauenhandels aus MOE-Staaten in Deutschland
- Caritas Spes Ukraine – Kiew, Ukraine (Prävention, Hotline, Opferhilfen, Reintegration)

Alle genannten Partner arbeiten vor Ort mit weiteren, auch internationalen NROs (z. B. La Strada) und teilweise mit staatlichen Behörden zusammen. Gerade im Bereich der Caritas gibt es diözesan- und länderübergreifende Vernetzung und Informationstransfers.

Die Bayerische Staatsregierung unterstützt ferner das Projekt „Jana“. „Jana“ ist ein binationales Aids-Präventionsprojekt mit dem Ziel der Vorbeugung, Erkennung und Behandlung von HIV/Aids und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten in der Prostitutionsszene entlang der deutsch-tschechischen Grenze. Die gesundheitliche, soziale und psychische Situation der Frauen in der Prostitution soll verbessert werden. Hauptzielgruppe sind neben tschechischen Prostituierten und deren deutschen Kunden die Bordellbetreiber auf tschechischer Seite. Die Bekämpfung von Frauenhandel ist nicht expliziter Bestandteil von „Jana“; sie würde den finanziellen Umfang des Projektes und die Leistungsfähigkeit der Beteiligten sprengen.

Bei „Jana“ handelt es sich um aufsuchende Präventions- und Aufklärungsarbeit. Zwei Streetworkerinnen bieten szenenaher Aufklärung und Beratung an. Daneben wird in der tschechischen psychosozialen Beratungsstelle in Domazlice konkrete Hilfe bei z. B. der Vermittlung von Kontakten zum Arbeitsamt, Sozialamt oder zu Versicherungen angeboten. Eine gynäkologisch-venerologische Sprechstunde, bei der die Frauen sich anonym und kostenlos untersuchen und behandeln lassen können, runden das Angebot ab.

Die Projektleitung liegt bei der Regierung der Oberpfalz. Die dermatologisch-venerologische Klinik der Universitätsklinik Pilsen unterstützt und begleitet das Aids-Präventionsprojekt in medizinischen Fragen und ermöglicht die gynäkologische Sprechstunde. Das Projekt wird vom Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz derzeit mit 30.000,00 Euro im Jahr unterstützt. Die beiden Streetworkerinnen werden vom Staatsministerium des Innern finanziert.

Zu 2.:

Gemeinsame Strategien zur Kriminalitätsbekämpfung und zur Zusammenarbeit der Ermittlungsbehörden wurden innerhalb der Europäischen Union in den sogenannten Staatsverträgen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und anderer schwerwiegender Deliktsformen oder in Staatsverträgen zur Polizei- und Justizzusammenarbeit festgeschrieben. Zu nennen sind ferner u. a. entsprechende Vertragswerke, die von der Bundesrepublik Deutschland mit der Russischen Föderation, der Tunesischen Republik und der Ukraine geschlossen worden sind. Das Delikt Menschenhandel ist hier nicht explizit aufgeführt, da es Ziel ist, alle relevanten Kriminalitätsformen abzudecken. Wie unter Frage 1 angeführt, besteht bereits zum Teil eine enge Zusammenarbeit der Ermittlungsbehörden mit den Herkunftsländern von Opfer-

zeuginnen und Opferzeugen von Menschenhandel. Durch den länderübergreifenden engen Kontakt der Ermittlungsbehörden, so z. B. mit Polen und der Tschechischen Republik sowie den anderen EU-Mitgliedsstaaten, ist es möglich, rasch die entsprechenden Maßnahmen einleiten zu können.

Die EU-Osterweiterung lässt, was die generellen Möglichkeiten der grenzüberschreitenden polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Straftaten angeht, in Bezug auf die neuen EU-Staaten eine spürbare Verbesserung erwarten. Dies begründet sich dadurch, dass die Neumitglieder mit dem Beitritt den gesamten Rechtsbestand der EU (sog. *Acquis Communautaire*) übernehmen mussten. Sie sind damit automatisch Mitglied aller einschlägigen Polizei- und Justizkooperationsformen geworden und haben sich an diesen so zu beteiligen, wie dies schon bisher zwischen den „alten“ EU-Staaten der Fall war.

Diesbezüglich wird auf die durch das Staatsministerium des Innern erfolgte Beantwortung der schriftlichen Anfrage der Frau Abgeordneten Simone Tolle vom 20. September 2004 betreffend „Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Rahmen von Frauenhandelsdelikten“ verwiesen.

Solwodi hat an Tagungen in Rumänien, der Ukraine und der Tschechischen Republik teilgenommen, um die Arbeit im Kampf gegen Menschenhandel bekannt zu machen und neue mögliche Partner bei Behörden und NROs kennen zu lernen. Eingeladen waren politische Entscheidungsträger aus den jeweiligen Ländern, aber auch die ausführenden Organe wie Polizei, Staatsanwaltschaften und NROs. Außerdem wurden zusammen mit dem Bundeskriminalamt verschiedene Seminare in Litauen und der Ukraine durchgeführt. Teilgenommen haben Bedienstete von Polizei und Staatsanwaltschaft der jeweiligen Länder sowie Frauenschutzorganisationen und Beratungsstellen.

Ziel ist, über die tatsächliche Situation der Opfer von Menschenhandel in Deutschland aufzuklären, die Zusammenarbeit von Polizei, Behörden und Fachberatungsstellen für Opferzeuginnen vorzustellen und Kooperationsvereinbarungen mit und zwischen den dortigen Stellen anzuregen.

Zu 3.:

Wie bereits angeführt, ist die Zusammenarbeit der bayerischen Strafverfolgungsbehörden mit den Behörden der Nachbarstaaten als durchweg positiv zu bezeichnen. Aufgrund dessen ist es daher auch möglich, in Einzelfällen rasch und effektiv zu reagieren, um die geeigneten Strafverfolgungsmaßnahmen ergreifen zu können.

Ziel ist es, die Zusammenarbeit mit allen neuen EU-Mitgliedsstaaten sowie mit Ländern wie beispielsweise Rumänien und Bulgarien auf gleiches Niveau zu bringen. Es bestehen bereits entsprechende Kontakte mit regelmäßigem Informationsaustausch.

Bezüglich der Vereinfachung der strafrechtlichen Rechtshilfe und damit der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern von Opfern von Menschenhandel durch den Abschluss multi- und bilateraler Vereinbarungen ist die Bundesregierung in der Pflicht.

Die Europäische Union hat 2004 das Programm des Europäischen Sozialfonds EQUAL um die Zielgruppe „Opfer von Menschenhandel“ erweitert. IOM hat als Koordinator einer Entwicklungspartnerschaft zusammen mit 10 NROs einen Projektantrag mit folgenden Schwerpunkten eingereicht:

- Bildung von nationalen und transnationalen Netzwerken zur Unterstützung von Opfern von Menschenhandel, bei der die soziokulturelle und insbesondere berufliche Reintegration in Deutschland oder im Heimatland im Vordergrund steht
- Vernetzung von Akteuren, NROs, staatlichen Stellen und internationalen Organisationen, die mit den Folgen und der Bekämpfung des Menschenhandels befasst sind
- Erstellung einer Webseite und eines (elektronischen) Handbuchs zu „Best Practices“ einer nachhaltigen soziokulturellen Reintegration der Menschenhandelsopfer sowie eines Verzeichnisses von Kontaktadressen von NROs in den Herkunftsländern und deren Projekten, die

allen Akteuren, die in Deutschland aktiv sind, zugänglich gemacht werden (IOM-Teilprojekt)

- Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema Menschenhandel in Deutschland durch Verbreitung relevanter Informationen
- Konkrete Teilprojekte zur Beratung und Betreuung von Opfern von Menschenhandel, z. B. Angebot gezielter berufsfördernder Maßnahmen sowohl für Opfer von Menschenhandel, die längere Zeit in Deutschland bleiben werden, als auch für Rückkehrerinnen

Dieses Projekt soll wesentlich dazu beitragen, die Betreuung von Opfern von Menschenhandel und damit ihre Zukunftsperspektiven zu verbessern. Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen hat (unter haushaltsrechtlichem Finanzierungsvorbehalt) zugesagt, zur Ko-Finanzierung der Teilprojekte der IOM und der bayerischen Fachberatungsstellen beizutragen.