

## **Antrag**

**der Abg. Friedlinde Gurr-Hirsch u. a. CDU,  
der Abg. Charlotte Schneidewind-Hartnagel GRÜNE,  
der Abg. Sabine Wölflé SPD und  
des Abg. Jochen Haußmann FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Innenministeriums**

### **Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und der Zwangsprostitution sowie Schutz seiner Opfer**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. inwieweit die Mindeststandards, speziell diese aus den Artikeln 11, 14 und 18 der Richtlinie 2011/36/EU, bereits umgesetzt wurden;
2. ob die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der zuständigen Vollzugsbehörden ausreichend gewährleistet ist (insbesondere unter dem Gesichtspunkt, ob in diesem Bereich von ihr Nachbesserungsbedarf gesehen wird);
3. in welchem Umfang sich die Anzahl der Opfer seit der letzten Erhebung verändert hat (insbesondere ob es eine Veränderung in der Konstellation der Opfer in Frauen, Männer und Kinder zwischenzeitlich gegeben hat);
4. welcher Nationalität die Opfer angehören, insbesondere ob sich auch deutsche Staatsangehörige unter den Opfern befinden;
5. wie lange im Durchschnitt ein gerichtliches Verfahren im Bereich Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution andauert;
6. inwiefern die Sicherheit der Opfer in der Zeit des gerichtlichen Verfahrens im Bereich Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution gewährleistet ist;

7. wie in der Regel mit den Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution, die für die Dauer des Verfahrens eine Aufenthaltsgenehmigung bekommen haben, nach Beendigung des gerichtlichen Verfahrens verfahren wird (insbesondere im Hinblick darauf, ob Nachbesserungsbedarf in der Art und Weise gesehen wird, wie nach Beendigung des Gerichtsverfahrens mit den Opfern behördlich verfahren wird);
8. inwieweit ihrerseits Nachbesserungsbedarf bei den derzeitigen Regelungen über die Abschiebung der Opfer nach Beendigung des Verfahrens gesehen wird;
9. inwieweit die Fachberatungsstellen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Abschlüssen behilflich sind;
10. ob die Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution in Razzien einbezogen werden (insbesondere inwieweit die Vollzugsbehörden und Fachberatungsstellen ausreichend zusammenarbeiten, damit die Wege effektiv und kurz sind).

14. 11. 2012

Gurr-Hirsch, Brunnemer CDU  
Schneidewind-Hartnagel GRÜNE  
Wölflé SPD  
Haußmann FDP/DVP

#### Begründung

Mit der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer haben die Mitgliedsstaaten Mindeststandards vorgeschrieben bekommen, um die Situation von Opfern zu verbessern und Straftaten in diesem Bereich vorzubeugen. Menschenhandel und Zwangsprostitution gehören zu den schlimmsten Formen menschlicher Ausbeutung. Es besteht daher die Pflicht des Landes Baden-Württemberg, durch Kriminalprävention sowie die Unterstützung und Betreuung von Opfern effektiv die Mindeststandards der Richtlinie 2011/36/EU umzusetzen. Diese Umsetzung erfolgt insbesondere durch die Beratungsstellen gegen Menschenhandel (Fachberatungsstelle für Frauen mit sexualisierten Gewalterfahrungen innerhalb des Prostitutionsmilieus [FreiJA] Freiburg/Kehl, Mitternachtsmission Heilbronn, Fraueninformationszentrum [FIZ] Stuttgart).

#### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 6. Dezember 2012 Nr. 3–0525/44/13 nimmt das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren, dem Ministerium für Integration, dem Justizministerium und dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

1. *inwieweit die Mindeststandards, speziell diese aus den Artikeln 11, 14 und 18 der Richtlinie 2011/36/EU, bereits umgesetzt wurden;*

Zu 1.:

Für die 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 ist das Bundesministerium der Justiz federführend zuständig. Die Richtlinie muss bis zum 6. April 2013 in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Ein entsprechender Gesetzesentwurf befindet sich in Vorbereitung.

Unabhängig davon sind in Baden-Württemberg bereits Maßnahmen umgesetzt, die den geforderten Mindeststandards aus den Artikeln 11, 14 und 18 der Richtlinie 2011/36/EU entsprechen, so dass eine gesonderte Umsetzung der Richtlinie in einigen Punkten nicht erforderlich ist. Im Bereich der Unterstützung und Betreuung von Opfern des Menschenhandels (Artikel 11) wird beispielsweise ein vielfältiges Beratungs- und Betreuungsangebot bereitgestellt, das sich an den individuellen Bedürfnissen der Frauen ausrichtet und auch nach Abschluss eines Strafverfahrens zur Verfügung steht. Die Fachberatungsstellen in Stuttgart (Fraueninformationszentrum), Freiburg (FreiJa) und Heilbronn (Mitternachtsmission) leisten dabei wertvolle Arbeit. Sie unterstützen die Opfer bei der Suche nach einer sicheren anonymen Unterkunft, stellen den Kontakt mit Behörden, Rechtsanwälten und Ärzten her und helfen den Personen – beispielsweise durch die Vermittlung von Sprachkursen – bei der Entwicklung von Zukunfts- und Lebensperspektiven. Im Bedarfsfall unterstützen sie auch bei der Beantragung von Sozialleistungen.

Der im Jahr 2007 landesweit umgesetzte Leitfaden für die Kooperation zwischen Behörden und Fachberatungsstellen in Baden-Württemberg zur Verbesserung des Schutzes von Opfern und der Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung trägt zu einem koordinierten, strukturierten und konsequenten Vorgehen aller Beteiligten bei.

Auch im Bereich der Unterstützung von Kindern (Artikel 14) gelten bereits hohe Standards, so beispielsweise die Verpflichtung, Kindern innerhalb eines angemessenen Zeitraums Zugang zum nationalen Bildungssystem zu verschaffen. So haben Kinder ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage nach Artikel 11 der Landesverfassung das Recht auf eine ihrer Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung. Eine Konkretisierung erfährt Artikel 11 der Landesverfassung dabei durch § 72 des Schulgesetzes, der die Schulpflicht für alle Kinder und Jugendlichen, die im Land Baden-Württemberg ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Ausbildungs- oder Arbeitsstätte haben, festschreibt.

Die Forderungen aus Artikel 18 beinhalten vorwiegend Maßnahmen der Ausbildung und Schulung sowie Prävention. Dabei wird auch gezielt der Bereich der Polizei angesprochen. So erfolgt beispielsweise eine regelmäßige Fortbildung der für diesen Bereich eingesetzten Polizeibeamten im Rahmen fünftägiger Lehrgänge beim Bundeskriminalamt in Wiesbaden. Begleitend werden allen Polizeibeamten in Baden-Württemberg wichtige Informationen für die Bearbeitung von Menschenhandelsdelikten, zum Opferschutz sowie Ermittlungshilfen (zum Beispiel Fragenkataloge für Vernehmungen) über eine Informationsplattform im polizeilichen Intranet zur Verfügung gestellt. Die Broschüre „Achtung Menschenhandel“ des Bundeskriminalamts wurde an alle Polizeidienststellen des Landes ausgegeben und erleichtert den vor Ort befindlichen Beamten die Identifizierung von Menschenhandelsopfern zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung. Im Übrigen wird im Rahmen des Opferschutzerlasses des Innenministeriums Baden-Württemberg gewährleistet, dass eine Sekundärviktimsierung der Opfer möglichst vermieden, eine Aufklärung der Opfer über ihre Rechte sichergestellt und eine frühzeitige und bedarfsorientierte Vermittlung an Hilfs- und Beratungseinrichtungen eingeleitet wird.

Weiterhin sollen mit der gemeinsam von ECPAT Deutschland, der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes sowie des Deutschen Reisebüro- und Reiseveranstalterverbandes e. V. erstellten Broschüre „Kleine Seelen, große Gefahr“ Urlauber über die sexuelle Ausbeutung von Kindern, insbesondere in

ärmeren Ländern, und deren Folgen für die Opfer sensibilisiert und dazu aufgerufen werden, Verdachtsfälle an die Behörden, insbesondere auch in Deutschland, zu melden.

*2. ob die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der zuständigen Vollzugsbehörden ausreichend gewährleistet ist (insbesondere unter dem Gesichtspunkt, ob in diesem Bereich von ihr Nachbesserungsbedarf gesehen wird);*

Zu 2.:

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfolgt im Rahmen des polizeilichen Informationsaustausches und der Rechtshilfe auf Grundlage bi- bzw. multilateraler Verträge. Dabei werden verschiedene Wege u. a. über die Gemeinsamen Zentren (zum Beispiel Frankreich), die Justiz oder europäische Institutionen (zum Beispiel Europol, Eurojust) beschritten.

Die Bearbeitung von Straftaten mit Auslandsbezug verursacht in allen Kriminalitätsbereichen einen erhöhten Aufwand, insbesondere ergeben sich regelmäßig Unterschiede hinsichtlich Bearbeitungsdauer und -qualität entsprechender Erkenntnisbefragungen. Besondere Schwierigkeiten im Bereich der Verfolgung von Menschenhandel oder Zwangsprostitution werden nicht berichtet. In konkreten Einzelfällen berichten die Staatsanwaltschaften in Baden-Württemberg durchweg von positiven Erfahrungen. Insbesondere die Staatsanwaltschaft Stuttgart hebt die gute Zusammenarbeit mit Rumänien hervor. In einem Strafverfahren gegen die aus Rumänien stammenden Verantwortlichen für den Betrieb sogenannter Flatrate-Bordelle waren die überwiegend aus Rumänien stammenden Opfer vielfach vor Abschluss des Verfahrens nach Rumänien zurückgekehrt. Die deutsch-rumänische Zusammenarbeit im Rahmen einer auf der Grundlage des Übereinkommens vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union eingerichteten gemeinsamen Ermittlungsgruppe bildete die Grundlage für den Ermittlungserfolg wie auch für die Ladung der Opferzeuginnen in die Hauptverhandlung. Dank der Aussagen der Opfer in der Hauptverhandlung konnte gegen die Täter eine adäquate Strafe verhängt werden.

*3. in welchem Umfang sich die Anzahl der Opfer seit der letzten Erhebung verändert hat (insbesondere ob es eine Veränderung in der Konstellation der Opfer in Frauen, Männer und Kinder zwischenzeitlich gegeben hat);*

Zu 3.:

Im Hinblick auf die unter Menschenhandel und Zwangsprostitution zu subsumierenden Straftatbestände wird auf die Ausführungen in der Beantwortung der Landtags-Drucksache 15/973 verwiesen.

*a.) Entwicklung der Anzahl der Opfer von Menschenhandelsdelikten*

Die Zahl der in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Opfer ist im Jahr 2011 um 4,3 Prozent (69 auf 66 Fälle) zurückgegangen, davon waren 46 (2010: 56) Opfer im Bereich Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung registriert. Der überwiegende Teil der Opfer war weiblich (2011: 43; 2010: 54), nur drei (2010: 2) Opfer waren männlichen Geschlechts. Im vergangenen Jahr war ein (2010: 0) Opfer im Kindesalter (unter 14 Jahre) und 11 (2010: 9) Opfer waren Jugendliche (14 bis unter 18 Jahre). Überwiegend waren Opfer Heranwachsende (2011: 13; 2010: 29) und Erwachsene (2011: 21; 2010: 18).

Die Opferzahlen im Bereich Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft bewegen sich weiterhin auf sehr niedrigem Niveau. 2011 wurden insgesamt 10 (2010: 2) Opfer erfasst; davon waren vier (2010: 1) weiblich und sechs (2010: 1) männlich. Kinder waren nicht unter den Opfern, jedoch wurde ein (2010: 0) Jugendlicher unter den Opfern registriert (2010: 0). Drei (2010: 1) Opfer waren Heranwachsende und sechs (2010: 1) waren Erwachsene.

Im Bereich der Förderung des Menschenhandels wurden 2011 insgesamt zehn (2010: 11) Opfer registriert, welche alle (2010: 10) weiblichen Geschlechts waren. Kinder waren wie im Vorjahr auch nicht unter den Opfern. Neben vier (2010: 2)

jugendlichen Opfern wurden drei (2010: 5) heranwachsende und drei erwachsene (2010: 4) Opfer registriert.

*b.) Entwicklung der Anzahl der Opfer im Bereich der Zwangsprostitution*

Im Jahr 2011 wurden im Zusammenhang mit der Ausbeutung von Prostituierten insgesamt drei (2010: 5) Opfer registriert, welche alle (2010: 4) weiblichen Geschlechts waren. Ein Kind war wie auch im Vorjahr nicht unter den Opfern. Neben einem (2010: 0) Jugendlichen wurde ein (2010: 2) Heranwachsender und ein (2010: 3) Erwachsener in der Statistik erfasst.

Insgesamt wurden 2011 für den Straftatbestand der Zuhälterei 11 (2010: 51) Opfer, alle (2010: 50) weiblichen Geschlechts, verzeichnet. Kinder (2010: 1) und Jugendliche (2010: 0) waren nicht unter den Opfern. Drei (2010: 9) Opfer waren Heranwachsende und acht (2010: 41) Erwachsene.

Die Zahl der Opfer im Bereich der Zwangsprostitution hat im Jahr 2011 im Fünfjahresvergleich einen absoluten Tiefstand erreicht.

*4. welcher Nationalität die Opfer angehören, insbesondere ob sich auch deutsche Staatsangehörige unter den Opfern befinden;*

Zu 4.:

*a.) Menschenhandel*

Die Nationalität der Opfer wird in der Polizeilichen Kriminalstatistik seit Oktober 2010 erfasst. Daher liegen nur für das Jahr 2011 belastbare Zahlen vor:

	<b>2011</b>	
	<b>Anzahl</b>	<b>%</b>
<b>EUROPA</b>	43	65,2
Rumänien	15	22,7
Deutschland	8	12,1
Polen	8	12,1
Bulgarien	7	10,6
Ungarn	3	4,5
Slowakei	1	1,5
Sonstige	1	1,5
<b>DRITTSTAATEN</b>	6	9,1
Mazedonien	2	3,0
Bosnien und Herzegowina	1	1,5
Türkei	1	1,5
Serbien	1	1,5
Nigeria	1	1,5
<b>UNBEKANNT/UNGEKLÄRT</b>	17	25,8
<b>GESAMT</b>	66	100,0

Rumänische Staatsangehörige werden mit einem Anteil von 22,7 Prozent am häufigsten Opfer von Menschenhandel, gefolgt von deutschen und polnischen Staatsangehörigen mit einem Anteil von je 12,1 Prozent. Die Zahlen spiegeln im Wesentlichen den bundesweiten Trend wieder.

*b.) Zwangsprostitution*

In den Deliktsbereichen „Ausbeutung von Prostituierten“ und „Zuhälterei“ wurden für das Jahr 2011 folgende Opfernationalitäten erfasst:

	2011	
	Anzahl	%
<b>EUROPA</b>	11	78,6
Rumänien	2	14,3
Deutschland	6	42,9
Polen	1	7,1
Bulgarien	1	7,1
Ungarn	1	7,1
<b>UNBEKANNT/UNGEKLÄRT</b>	3	21,4
<b>GESAMT</b>	14	100,0

Im vergangenen Jahr wurden in Baden-Württemberg 14 Opfer festgestellt, von denen die überwiegende Mehrzahl (sechs) deutsche Staatsangehörige waren.

Unabhängig von den Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik überwiegen nach Auskunft der Fachberatungsstellen auch bei den Neufällen nach wie vor Frauen aus Bulgarien und Rumänien. Weitere Opfer kamen aus der Türkei und dem Kosovo sowie aus Nigeria (zwei Frauen), Ghana und Pakistan (jeweils eine Frau). Auch deutsche Frauen suchten den Erstkontakt zu den Fachberatungsstellen, zu einem Beratungsprozess mit diesen Frauen kam es aber nur in Einzelfällen.

*5. wie lange im Durchschnitt ein gerichtliches Verfahren im Bereich Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution andauert;*

Zu 5.:

Statistische Daten, aus denen sich die Dauer gerichtlicher Verfahren, die bestimmte Delikte zum Gegenstand haben, ableiten ließen, stehen nicht zur Verfügung.

*6. inwiefern die Sicherheit der Opfer in der Zeit des gerichtlichen Verfahrens im Bereich Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution gewährleistet ist;*

Zu 6.:

Das Gericht ist vorrangig für die Sicherheit der Zeugen verantwortlich. In Zeugenschutzfällen erfolgen schriftliche Informationen und Vorschläge zu sitzungspolizeilichen Maßnahmen zur Reduzierung der Gefährdung. Basierend auf den Vorschlägen der Zeugenschutzdienststelle erlässt das Gericht entsprechende sitzungspolizeiliche Verfügungen. Darüber hinaus werden gefährdete Zeugen von polizeilichen Spezialkräften der Hauptverhandlung zugeführt und im Anschluss daran zurück in ihre Wohnung gebracht. Art und Umfang der polizeilichen Schutzmaßnahmen sind abhängig von der individuellen Gefährdungslage sowie der Zustimmung der Gerichte.

Sofern Menschenhandelsopfer nicht in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen werden können, werden Opferschutzmaßnahmen durchgeführt. Durch die sachbearbeitenden Dienststellen wird die Betreuung des Opfers während der gesamten Dauer des Auftritts bei Gericht unter Einbindung von entsprechenden Frauenhilfsorganisationen gewährleistet.

*7. wie in der Regel mit den Opfern von Menschenhandel und Zwangsprostitution, die für die Dauer des Verfahrens eine Aufenthaltsgenehmigung bekommen*

*haben, nach Beendigung des gerichtlichen Verfahrens verfahren wird (insbesondere im Hinblick darauf, ob Nachbesserungsbedarf in der Art und Weise gesehen wird, wie nach Beendigung des Gerichtsverfahrens mit den Opfern behördlich verfahren wird);*

*8. inwieweit ihrerseits Nachbesserungsbedarf bei den derzeitigen Regelungen über die Abschiebung der Opfer nach Beendigung des Verfahrens gesehen wird;*

Zu 7. und 8.:

Opfern, die keine Unionsbürger sind, kann für die Dauer des Gerichtsverfahrens eine vorübergehende Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4 a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) erteilt werden. Nach Beendigung des Gerichtsverfahrens kann dieser Aufenthaltstitel nicht weiter verlängert werden. In der Praxis ergeben sich dadurch aber keine aufenthaltsrechtlichen Problemstellungen, da zwischenzeitlich eine Änderung des Aufenthaltszweckes (zum Beispiel durch Heirat, Geburt eines deutschen Kindes) erfolgt sein kann, wodurch der Aufenthalt gesichert wird. Unabhängig davon war für Drittstaatsangehörige das zur Verfügung stehende ausländerrechtliche Instrumentarium bislang ausreichend, um einen Aufenthalt nach dem Gerichtsverfahren abzusichern (zum Beispiel durch Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 5 AufenthG oder § 25 Absatz 3 in Verbindung mit der Feststellung eines Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 2 und 7 AufenthG).

Von den im Jahre 2011 erfassten 66 Menschenhandelsopfern weisen nur sechs Opfer eine „Drittstaatenherkunft“ auf.

Unabhängig davon werden die Opfer nach Abschluss des Gerichtsverfahrens bei Bedarf durch die Fachberatungsstellen weiter betreut. In diesem Zusammenhang weisen die Fachberatungsstellen darauf hin, dass der Zugang der rumänischen und bulgarischen Opfer zum Arbeitsmarkt durch die derzeit bestehenden Regelungen erschwert ist. Dadurch besteht die Gefahr, dass die Opfer wieder in prekäre Lebenslagen rutschen und Opfer von Menschenhandel und/oder Zwangsprostitution werden. Die Problematik dürfte sich im Hinblick auf die volle Umsetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für Staatsangehörige aus Rumänien und Bulgarien zum 1. Januar 2014 allerdings entschärfen.

Vor diesem Hintergrund wird aus ausländerrechtlicher Sicht das Instrumentarium des Aufenthaltsgesetzes für ausreichend gehalten.

*9. inwieweit die Fachberatungsstellen bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Abschlüssen behilflich sind;*

Zu 9.:

Die Fachberatungsstellen unterstützen die Opfer von Menschenhandel bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Abschlüssen, soweit sie diese hier benötigen. Allerdings haben viele der betroffenen Frauen im Herkunftsland keine Abschlüsse erlangt. Generell sind nach Auskunft der Fachberatungsstellen die Anerkennungsverfahren meist langwierig und mühevoll. Aus deren Sicht ist es daher wünschenswert, dass durch die Einrichtung von Kompetenzzentren zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen die Berufsabschlüsse einfacher eingestuft werden.

*10. ob die Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution in Razzien einbezogen werden (insbesondere inwieweit die Vollzugsbehörden und Fachberatungsstellen ausreichend zusammenarbeiten, damit die Wege effektiv und kurz sind).*

Zu 10.:

Die Vorabunterrichtung der Fachberatungsstellen ist in Ziffer 3.2 und 3.4 des Leitfadens für die Kooperation zwischen Behörden und Fachberatungsstellen in Baden-Württemberg zur Verbesserung des Schutzes von Opfern und der Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung geregelt. Die Einbeziehung erfolgt unter den dort genannten Voraussetzungen

und wird von den sachbearbeitenden Dienststellen als Standardmaßnahme durchgeführt, um im Bedarfsfall eine zeitnahe Betreuung der Opfer zu gewährleisten. Diese Vorgehensweise hat sich in der Praxis bewährt und wird sowohl von Frauenhilfsorganisationen als auch von der Polizei als sehr sinnvoll erachtet und läuft umso reibungsloser, je besser Polizei und Fachberatungsstellen im Umgang mit den Opfern und ihren Bedürfnissen geschult sind.

Gall

Innenminister