

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Ulle Schauws, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/1546 –

Entwicklung des Menschenhandels

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europaratskonvention gegen Menschenhandel ist am 1. Februar 2008 in Kraft getreten. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten zu umfassenden Maßnahmen zur Prävention von Menschenhandel, der Strafverfolgung der Täterinnen und Täter und dem Schutz der Opfer. Die Umsetzung der Europaratskonvention und der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer steht noch aus. Die Frist zur Umsetzung ist bereits abgelaufen.

Menschenhandel ist ein komplexes Problem, das im nationalen, europäischen und internationalen Kontext auftritt. Immer mehr Menschen werden in diesem Zusammenhang Opfer von physischer und psychischer Gewalt. Fallzahlen in den Wirtschaftsbereichen Gastronomie- und Hotelgewerbe, Sexindustrie, Landwirtschaft, Baubranche, der Fleisch verarbeitenden Industrie sowie in Privathaushalten, in der Pflege oder bei Au-Pairs nehmen nach einer europäischen Studie aus dem Jahr 2013 zu.

1. Wie viele Fälle nach § 232 (bzw. nach den §§ 180a und 181 des Strafgesetzbuchs – StGB – alte Fassung, zusammen: Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung) und § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) erfasste das Bundeskriminalamt (BKA) seit dem Jahr 2000 (bitte nach Jahren unterteilt auflisten)?

Im Jahr 2005 wurde das Strafgesetzbuch (StGB) unter anderem um den § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) ergänzt. Eine Vorgängernorm, die statistisch auszuweisen wäre, gibt es nicht. Lagedaten bezüglich des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft wurden deshalb erst ab dem Jahr 2006 erhoben.

Jahr	Menschenhandel zum Zweck sexueller Ausbeutung	Menschenhandel zum Zweck Ausbeutung der Arbeitskraft
2000	321	/
2001	273	/
2002	289	/
2003	431	/
2004	370	/
2005	317	/
2006	353	78
2007	454	92
2008	482	27
2009	534	24
2010	470	24
2011	482	13
2012	491	11

Fallzahlen für das Jahr 2013 liegen noch nicht vor.

2. Gegen wie viele Tatverdächtige wurde nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2000 aufgrund des § 232 StGB (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung) und § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) ermittelt, und wie viele Verurteilungen gab es in diesem Zeitraum (bitte nach Jahren unterteilt auflisten)?

Anzahl der Tatverdächtigen:

Jahr	Menschenhandel zum Zweck sexueller Ausbeutung	Menschenhandel zum Zweck Ausbeutung der Arbeitskraft
2000	837	/
2001	747	/
2002	821	/
2003	1 110	/
2004	777	/
2005	683	/
2006	664	101
2007	714	71
2008	785	44
2009	777	32
2010	730	37
2011	753	25
2012	769	7

Fallzahlen für das Jahr 2013 liegen noch nicht vor.

Soweit es die Anzahl der Verurteilungen betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die Strafverfolgungsstatistik die Verurteilungen nur bei dem schwersten Delikt erfasst, das der Entscheidung zugrunde liegt (damit handelt es sich bei den Zahlen quasi um Mindestwerte).

Verurteilte wegen Menschenhandel gemäß §§ 232 und 233 StGB ¹⁾ (bis 2006: Früheres Bundesgebiet einschl. Gesamt-Berlin) ²⁾		
Jahr	Menschenhandel zum Zweck der ...	
	... sexuellen Ausbeutung	... Ausbeutung der Arbeitskraft
(§§ 180b, 181 StGB) ¹⁾		
2000	148	
2001	151	
2002	159	
2003	152	
2004	141	
2005	136	
	§ 232 StGB	§ 233 StGB
2006	138	11
2007	123	8
2008	138	16
2009	135	10
2010	115	13
2011	117	4
2011	115	10

¹⁾ Bis 2005: §§ 180b, 181 StGB „Menschenhandel“ und „Schwerer Menschenhandel“.

²⁾ Flächendeckende Angaben für Deutschland liegen erstmals seit 2007 vor.

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Strafverfolgung, Tabelle 2.1.

3. Wie hoch schätzt die Bundesregierung aktuell die Anzahl der Menschen, die zur Prostitution gezwungen werden?

Auf welchen Studien oder Erhebungen basieren diese Schätzungen?

Was tut die Bundesregierung, um konkrete Zahlen zu erheben?

Schätzungen aufgrund nicht verifizierbarer Zahlen können hierzu nicht erfolgen. Angaben zu polizeilichen Fallzahlen basieren auf dem Bundeslagebild Menschenhandel. Die Daten hierzu werden in den jeweiligen Bundesländern einmal jährlich erhoben und resultieren auf polizeilichen Ermittlungsverfahren des jeweiligen Bundeslandes.

Die im Bundeslagebild Menschenhandel aufgeführten Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung und Ausbeutung der Arbeitskraft bilden somit das Hellfeld in diesem Phänomenbereich ab. Die abgeschlossenen Ermittlungsverfahren basieren dabei nahezu ausschließlich auf Opferaussagen.

Die Erfahrungen des Bundeskriminalamtes und der Bundesländer bei der Bekämpfung des Menschenhandels lassen auf ein nicht unerhebliches Dunkelfeld in diesem Deliktsbereich schließen.

4. Wie hoch schätzt die Bundesregierung aktuell die Anzahl der Menschen ein, die zur Arbeit gezwungen werden (§ 233 StGB)?

Auf welchen Studien oder Erhebungen basieren diese Schätzungen?

Was tut die Bundesregierung, um konkrete Zahlen zu erheben?

Kann die Bundesregierung bestätigen, dass sich nach Angaben des BKA die Anzahl der mutmaßlichen Opfer von insgesamt 926 im Jahr 2000 auf 612

im Jahr 2012 um 34 Prozent verringert hat und im Vergleich zum Jahr 2003 (1 235 Fälle) sogar um 50 Prozent zurückgegangen ist (vgl. Bundeslagebild Menschenhandel 2000, 2003 und 2012)?

Unter Bezugnahme auf die Antwort zu Frage 3 kann ergänzend ausgeführt werden:

Ausweislich des Bundeslagebildes Menschenhandel wurden im Jahr 2012 bundesweit elf Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft polizeilich abgeschlossen. In den Ermittlungsverfahren konnten sieben Tatverdächtige und 14 Opfer ermittelt werden. Die meisten Opfer wurden in der Gastronomie (5) und im Baugewerbe (4) beschäftigt und stammten überwiegend aus Osteuropa (sechs Opfer stammten aus Polen, sechs Opfer aus Rumänien).

Das Bundeskriminalamt geht von einem nicht unerheblichen Dunkelfeld in diesem Phänomenbereich aus.

Die in der Frage genannten Zahlen zu Opfern des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung stimmen mit den Zahlen der jeweiligen Lagebilder Menschenhandel überein. Für eine Bewertung dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, dass sich im Bezugszeitraum sowohl die gesetzlichen Rahmenbedingungen als auch die Erhebungsmodalitäten zum Bundeslagebild geändert haben, dadurch ist ein Vergleich der einzelnen Jahre nur sehr eingeschränkt möglich.

Durch das 37. Strafrechtsänderungsgesetz, welches am 19. Februar 2005 in Kraft getreten ist, wurde die strafrechtliche Definition des Menschenhandels, entsprechend den Vorgaben der Vereinten Nationen und der Europäischen Union erweitert. Die Straftatbestände §§ 180 b und 181 StGB (Menschenhandel und schwerer Menschenhandel) wurden neu gefasst und in den Achtzehnten Abschnitt „Straftaten gegen die persönliche Freiheit“ des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs überführt. Dabei wird unterschieden zwischen Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung (§ 232 StGB) und Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB). Der Straftatbestand Förderung des Menschenhandels (§ 233a StGB) wurde neu hinzugefügt.

Ebenfalls im Jahr 2005 wurde die Grundlage für die Lageanalyse im Bundeslagebild Menschenhandel geändert. Bis zum Jahr 2004 wurden Meldungen der Landeskriminalämter über eingeleitete polizeiliche Ermittlungsverfahren herangezogen, seit dem Jahr 2005 werden Meldungen über abgeschlossene polizeiliche Ermittlungsverfahren analysiert. Eine Vergleichbarkeit der Daten der Jahre ab 2005 mit den Daten der Jahre vor 2005 ist demnach nur noch sehr eingeschränkt gegeben.

5. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung in den Bundesländern, in denen es ein verdachtsunabhängiges Recht der Polizei zur Kontrolle von Prostitutionsstätten gibt, eine höhere Verurteilungsquote wegen Menschenhandels als in denen ohne diese Möglichkeit?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

6. Wie viele Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2001 von Opferberatungsstellen zum Thema beraten (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Die einzelnen Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (FBS) führen jeweils ihre eigenen Statistiken bzw. Falldokumentationen. Diese werden aber nicht bundes-

weit zusammengeführt, d. h. es gibt keine Kenntnis über die Anzahl der von FBS betreuten Betroffenen insgesamt. Auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf die Entwicklung beim Menschenhandel“ auf Bundestagsdrucksache 17/12504 wird Bezug genommen.

Aktuell beschäftigt sich die bundesweite Vernetzungsstelle der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel KOK e. V. im Rahmen des internationalen Projekts datACT mit dem Thema Daten und Datenschutz beim Thema Menschenhandel. Das Projekt läuft bis Oktober 2014. In einem Folgeprojekt ist geplant, Daten und Informationen der Fachberatungsstellen zu sammeln und auszuwerten. Weitere Informationen hierzu sind unter www.dataact-project.org veröffentlicht.

Wie und in welcher Form künftig eventuell eine Sammlung bzw. Aufbereitung von Daten durch den KOK e. V. erfolgen kann, wird momentan noch geprüft.

7. Wie viele Beratungsstellen für Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung, und mit welchen Mitteln werden diese durch die Bundesregierung gefördert?

Die Finanzierung von Fachberatungsstellen für Opfer des Menschenhandels fällt nicht in die Zuständigkeit des Bundes.

Nach Kenntnis des KOK e. V. gibt es bundesweit ca. 49 Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel bzw. Beratungsstellen, die neben weiteren Zielgruppen auch Betroffene von Menschenhandel beraten und betreuen. Diese werden aus unterschiedlichen Quellen gefördert: Dies sind z. B. teils Landesmittel, teils Spenden, teils Bußgelder aus dem Bußgeldfonds, Stiftungsgelder, kommunale Mittel oder über (Landes-)Kirchen oder Wohlfahrtsverbände (zum Beispiel Diakonisches Werk, Arbeiterwohlfahrt, Caritas), welche auch zum Teil Träger der Beratungsstellen sind. Weitere Förderquellen, wenn auch zu einem geringeren Teil, sind Spenden oder Mittel im Rahmen zusätzlicher Projekte (z. B. durch EU-Mittel).

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert die Arbeit des KOK e. V. als bundesweite Vernetzungsstelle der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel und leistet damit einen Beitrag unter anderem zur Qualitätsentwicklung der Arbeit der Fachberatungsstellen vor Ort.

8. Wie viele Beratungsstellen für Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung, und mit welchen Mitteln werden diese durch die Bundesregierung gefördert?

Die Mehrheit der hier bekannten 49 Fachberatungsstellen und Organisationen für Betroffene von Menschenhandel betreuen und beraten Betroffene verschiedener Formen von Menschenhandel. Die meisten dieser Fachberatungsstellen beraten und betreuen sowohl Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung als auch zur sexuellen Ausbeutung; einige der Beratungsstellen arbeiten auch zu weiteren Formen von Menschenhandel (z. B. Ausnutzen von Betteltätigkeit oder von strafbaren Handlungen). Viele der bestehenden Fachberatungsstellen arbeiten aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte und zum Teil auch aufgrund ihrer Mandatierung durch die Zuwendungsgeber mit einem frauenspezifischen Ansatz; einige beraten nur Frauen, andere beraten Frauen, Minderjährige und Männer; und einige prüfen, ob und in welcher Form sie ihre Angebote auch für männliche Betroffene öffnen können und wollen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

9. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil der Opfer, die von Opferberatungsstellen betreut wurden, und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um den Anteil zu erhöhen?

Es wird zum einen auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen. Im Übrigen finden die in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 7 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf die Entwicklung beim Menschenhandel“ auf Bundestagsdrucksache 17/12504 genannten Maßnahmen auch weiterhin Anwendung.

10. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Anzahl von Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels, die durch die Hinweise von Freiern eröffnet werden?

Eine Spezifizierung nach Verfahren, die durch die Hinweise von Freiern eingeleitet wurden, ist nicht möglich. Freier werden unter dem Begriff „Sonstige Dritte“ erfasst, dem auch Prostituierte und sonstige Personen unterfallen. Es muss angemerkt werden, dass erst seit dem Jahr 2009 (als Teilergebnis des Forschungsprojekts „Erkennung von Opfern des Menschenhandels“) die Erhebung von Daten zur Verfahrensinittierung präzisiert wurde und dementsprechend für den davor liegenden Zeitraum keine Daten vorliegen.

Jahr	MH zum Zweck sexueller Ausbeutung – Anzeigen durch Opfer in Begleitung sonstiger Dritter in Prozent (gerundet)	Anzahl der EV eingeleitet durch Anzeigen von Opfern in Begleitung sonstiger Dritter
2009	8,6 %	46 (534 EV)
2010	9,8 %	46 (470 EV)
2011	17,4 %	84 (482 EV)
2012	15,1 %	74 (491 EV)

11. Welche anderen gesicherten Zahlen zur Anzahl der Opfer von Menschenhandel kennt die Bundesregierung für die Jahre 2000 bis 2014, und welche Entwicklung kann die Bundesregierung hier erkennen (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen keine weiteren gesicherten Zahlen über die Anzahl der Menschenhandelsopfer im Bundesgebiet vor.

12. Bleibt die Bundesregierung bei ihrer Haltung, keine Studie zur Ermittlung des Dunkelfelds des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung in Deutschland in Auftrag zu geben (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 17/12504)?

Aus Sicht der Bundesregierung hat sich an den der damaligen Antwort zugrunde liegenden Überlegungen nichts geändert.

13. Vertritt die Bundesregierung entgegen den erfassten Fällen des BKA die Auffassung, dass die Liberalisierung der Prostitution durch das Prostitutionsgesetz im Jahr 2002 zu einer Ausweitung des Phänomens des Menschenhandels von Frauen zum Zweck der sexuellen Ausbeutung geführt

hat, und mit welcher Rechtstatsache begründet die Bundesregierung diese Auffassung?

Die Herstellung von kausalen Verknüpfungen zwischen den Veränderungen der Rechtslage durch das Prostitutionsgesetz und der Entwicklung des Menschenhandels ist praktisch nicht möglich.

Insoweit wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort zu Frage 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf die Entwicklung beim Menschenhandel“ auf Bundestagsdrucksache 17/12504 Bezug genommen.

14. Plant die Bundesregierung Änderungen im Aufenthaltsrecht, um Opfern von Menschenhandel einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt und einen sicheren Aufenthaltsstatus zu gewährleisten, um die Opfer besser zu schützen, eine Aufhellung des Dunkelfelds und eine Verbesserung der Strafverfolgung von Tätern zu erreichen?

Wenn ja, welche sind dies?

Wenn nein, wieso nicht?

Innerhalb der Bundesregierung wird momentan der Entwurf eines „Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ abgestimmt. Der als Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern in der Ressortabstimmung befindliche Gesetzentwurf soll auch die Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD zur Verbesserung der aufenthaltsrechtlichen Situation der Opfer von Menschenhandel umsetzen (siehe S. 104 des Koalitionsvertrages). Ein abgestimmter Entwurf für eine derartige Regelung liegt noch nicht vor.

15. Wie viele Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für Opfer von Menschenhandel nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) wurden seit Einführung der Regelung im Jahr 2007 jährlich nach Kenntnis der Bundesregierung gestellt (falls keine Informationen vorliegen, bitte Begründung, weshalb diese Informationen nicht vorliegen)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. Die Anzahl der gestellten Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes kann aus dem Ausländerzentralregister (AZR) nicht entnommen werden. Im Register wird zwar der Sachverhalt „Antrag auf einen Aufenthaltstitel gestellt“ gespeichert, daraus geht jedoch nicht hervor, auf welche Rechtsgrundlage sich der Antrag bezieht.

16. Wie viele der in Frage 15 genannten beantragten Aufenthaltserlaubnisse wurden seit dem Jahr 2008 nach § 25 AufenthG im Ausländerzentralregister gespeichert?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass sich die Frage auf nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes erteilte Aufenthaltserlaubnisse bezieht.

Seit dem Jahr 2008 wurden nach dieser Vorschrift 419 Aufenthaltstitel an 213 Personen erteilt.

Anzahl der seit dem Jahr 2008 erteilten Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes:

Erteilungsjahr	Anzahl
2008	32
2009	64
2010	75
2011	81
2012	62
2013	84
2014	21
Summe	419

Quelle: Ausländerzentralregister, Stichtag 30. April 2014

Ausländer mit seit 2008 erteilter Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes:

Erteilungsjahr	Personenanzahl
2008	26
2009	41
2010	33
2011	38
2012	27
2013	40
2014	8
Gesamtergebnis	213

Quelle: Ausländerzentralregister, Stichtag 30. April 2014

17. Bei wie vielen Opfern nach den §§ 232, 233 StGB bestand eine Ausreisepflicht, und wie viele haben nach Kenntnis der Bundesregierung Deutschland verlassen (bitte einzeln nach Jahren aufschlüsseln)?

Bei 35 der 213 Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes haben, ist ein Sachverhalt aus dem Bereich Abschiebung/Ausweisung gespeichert. Lediglich zu einer dieser Personen ist eine Ausreise (für das Jahr 2013) zum Stichtag der Auswertung (30. April 2014) im AZR registriert.

18. Wird die Bundesregierung Opfern von Menschenhandel, unabhängig von deren Aussage- und Anzeigebereitschaft, ein Aufenthaltsrecht aus Gründen des Opferschutzes durch Vorlage eines Gesetzentwurfs einräumen?

Falls nein, warum nicht?

Der Entwurf des „Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung“ des Bundesministeriums des Innern befindet sich zurzeit in der Ressortabstimmung. Details der Neuregelung zur Verbesserung der aufenthaltsrechtlichen Situation der Opfer von Menschenhandel stehen noch nicht fest (siehe Antwort zu Frage 14).

19. Wie stellt sich die Bundesregierung die Einführung einer Strafbarkeit von Menschenhandel vor, die unabhängig von der Aussage des Opfers ist?

Die Bundesregierung prüft derzeit die Umsetzung der entsprechenden Koalitionsvereinbarung.

20. Inwiefern plant die Bundesregierung die Einführung einer Strafbarkeit von Freiern von Menschenhandelsopfern?

Die Bundesregierung prüft derzeit die Umsetzung der entsprechenden Koalitionsvereinbarung.

