

Unterrichtung

Der Präsident
des Niedersächsischen Landtages
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 21.10.2011

Menschenhandel bekämpfen - Die Opfer bedürfen eines umfassenden Schutzes!

Beschluss des Landtages vom 14.04.2011 - Drs. 16/3569

Der Handel mit Menschen ist eine moderne Form der Sklaverei. Die Opfer des Handels werden erniedrigt, bedroht, sexuell ausgebeutet und misshandelt. Sie sind der Willkür ihrer Peiniger komplett ausgeliefert.

Menschenhandel ist heute eine Form der organisierten Kriminalität und verspricht den Akteuren hohen Gewinn. Dabei nimmt der Menschenhandel verschiedene Formen an. Neben der Zwangsprostitution und sexuellen Ausbeutung stehen die Zwangsarbeit, illegaler Organhandel, das organisierte Betteln in den Innenstädte, illegale Adoption und häusliche Arbeit.

Das Risiko der Täter entdeckt zu werden, ist gering, da die Opfer zumeist schweigen und eingeschüchtert werden. Zwar ist strafrechtlich eine hohe Freiheitsstrafe vorgesehen, doch kommt es bei der überwiegenden Anzahl der Verbrechen nicht einmal zur Entdeckung bzw. Aufdeckung. Das Aussage- und Anzeigeverhalten der Opfer spielt hierbei die entscheidende Rolle. So sind die Opfer, soweit sie länderübergreifend gehandelt werden, zumeist nicht der heimischen Sprache mächtig, verfügen über eine geringe Bildung und sind mit dem jeweiligen Rechtssystem nicht vertraut.

Die Opfer solcher Verbrechen bedürfen daher des besonderen Schutzes nicht nur in strafrechtlicher Hinsicht. Nur indem die Opfer weiter gestärkt und vor allem vor einem erneuten Zugriff der Täter geschützt werden, kann eine nachhaltige Bekämpfung von Menschen- und insbesondere Frauenhandel in Niedersachsen erreicht werden.

Opfer eines Menschenhandels werden zumeist Frauen und Kinder. Der Weltbericht der UNODC weist in seinem Bericht aus, dass 79 % der identifizierten Opfer des Menschenhandels weltweit Frauen sind. Insbesondere Frauen werden zur Zwangsprostitution gezwungen oder Opfer von Katalogbestellungen ihrer Freier. Die Freier müssen zukünftig strafrechtlich belangt werden können, da sie sehenden Auges die Situation der Opfer ausgenutzt haben.

Kinder sind wegen ihrer verminderten Wehrfähigkeit gegenüber erwachsenen Menschen ebenfalls besonders anfällig und laufen Gefahr, Opfer eines Menschenhandels zu werden.

Der Bericht der UNODC kommt zu der traurigen Erkenntnis, dass allein in Europa jährlich etwa 140 000 Menschen Opfer von Menschenhandel werden. Die Menschenhändler erwirtschaften mit ihren strafbaren Handlungen hingegen jährlich einen Gewinn von geschätzten 2,4 Mrd. Euro.

In Niedersachsen wird der Prostitutionstourismus und der Menschenhandel seit Jahren verfolgt und bekämpft. Hierzu hat Niedersachsen ein Präventionsprogramm aufgelegt, welches immer wieder an die aktuelle Situation anzupassen ist.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

- zeitnah nach Verabschiedung der EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und zum Opferschutz sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates die vom Land umzusetzenden Regelungen in der Strafverfolgung, zur Unterstützung, Betreuung und Begleitung der Opfer, zum Schutz der Opfer und zur Prävention vorzunehmen,

- sich für einen Kooperationserlass gegen die im Zusammenhang mit dem Menschenhandel stehende Ausbeutung der Arbeitskraft und für ein internationales Kooperationskonzept zur Bekämpfung des Menschenhandels einzusetzen,
- sich nachdrücklich für die Bekämpfung der Schwarzarbeit einzusetzen,
- den Opfern im Falle ihrer gesetzlichen Abschiebung den unbeschränkten Zugang von Fachberaterinnen und -beratern in Abschiebungshafteinrichtungen zu ermöglichen,
- bei freiwilligem Rückkehrwillen den Opfern eine Vermittlung an die zuständigen Wohlfahrtsverbände anzubieten, damit ihnen Anlaufpunkte im Herkunftsland aufgezeigt werden können, sie größtmöglichen Schutz erhalten können und ihnen Zukunftsperspektiven geboten werden,
- sicherzustellen, dass Opfern von Menschenhandel die Möglichkeit gegeben wird, nachdem sie als Zeuginnen oder Zeugen für das Strafverfahren nicht mehr benötigt werden, mögliche konkrete Gefahren für Leib und Leiben im Herkunftsland als Abschiebungshindernisse gemäß § 60 Abs. 7 AufenthG geltend zu machen, um im Falle der Feststellung von Abschiebungshindernissen eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten,
- den Austausch zwischen niedersächsischen Fachberaterinnen und -beratern und Fachdienststellen und vergleichbaren Einrichtungen in den Herkunftsländern, z. B. in Bulgarien und Türkei, die bestehenden Partnerschaften aufrecht zu erhalten und zu fördern, um so insbesondere durch den Austausch von Erfahrungen und Wissen bereits im Bereich der Prävention in den Herkunftsländern anzusetzen,
- die Indikatorenliste stetig zu aktualisieren, damit Polizeibeamte erste Anzeichen von Menschenhandel sofort richtig erkennen und bewerten können,
- die Fortbildungsmöglichkeiten für die Polizei insbesondere auch im ländlichen Raum weiter zu entwickeln und weiterhin zu gewährleisten, dass bei Rotation des Personals in dem Fachkommissariat „Milieu“ der Wissensstand der Vorgänger im Amt aufrecht erhalten bleibt und bewährte Kooperationsstrukturen mit den Beratungsstellen fortgeführt werden,
- Fortbildungsmöglichkeiten bei der Staatsanwaltschaft und Strafrichtern auszubauen,
- sich dafür einzusetzen, dass Schutzwohnungen für die Opfer von Menschenhandel weiterhin in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Ferner sollte sichergestellt werden, dass Opfer von Menschenhandel möglichst dezentral untergebracht werden,
- Maßnahmen einer bedarfsgerechten medizinischen Versorgung und ggf. für therapeutische Hilfe zu gewährleisten,
- sich nachhaltig für die Umsetzung der in der Bundesratsentschließung vom 11.02.2011 (BR-Drs. 314/10 [Beschluss]) erhobenen Forderungen einzusetzen,
- die Bürger über die Probleme und Folgen von Zwangsprostitution fortlaufend zu informieren und aufzuklären. Insbesondere erwarten wir von legalen Bordellbetreibern, dass sie ebenfalls in ihren Häusern in diesem Sinne ggf. durch Infoblätter über die Ursachen und Auswirkungen von Menschenhandel informieren,
- bei einer Heranziehung zu den Abschiebekosten die besondere Situation der Opfer zu berücksichtigen.

Antwort der Landesregierung vom 20.10.2011

Der Menschenhandel ist eine der schwersten Straftaten. Dabei geht es um eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte als eine moderne Form der Sklaverei. Zugleich ist er ein gewinnbringendes Geschäft der organisierten Kriminalität. Menschenhandel umfasst die Anwerbung, Verbringung oder Aufnahme von Personen durch Nötigung, Täuschung oder Missbrauch von Macht zum Zwecke der Ausbeutung in unterschiedlichsten Bereichen.

Die Bekämpfung von Menschenhandel steht im besonderen Interesse der Landesregierung. Sie geht konsequent gegen die verschiedenen Formen des Menschenhandels vor und begrüßt jede Initiative, die eine weitere nachhaltige und kontinuierliche Reduzierung von Menschenhandel zum Ziel hat. Im Vordergrund stehen hierbei die Prävention, der Opferschutz, die Strafverfolgung sowie eine abgestimmte Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden, Einrichtungen und Verbänden.

Dieser ganzheitliche Bekämpfungsansatz spiegelt sich auch in dem Gemeinsamen Runderlass zur Zusammenarbeit zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Ausländer- und Leistungsbehörden, Jugendämtern, Agenturen für Arbeit und Fachberatungsstellen zum Schutz der Betroffenen des auf die sexuelle Ausbeutung gerichteten Menschenhandels (Gem. RdErl. d. MI, d. MS u. d. MJ vom 11.07.2008 - P 23.23-12334/15-4 - Kooperationserlass -) wider.

Mit der Einführung der Straftatbestände der §§ 232 ff. Strafgesetzbuch (StGB) im Jahr 2005 sind neben dem Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung nunmehr auch die vielfältigen Formen der Arbeitsausbeutung strafbar.

Gerade die Opfer des Menschenhandels sind besonders schutzwürdig. Die Landesregierung ist sich hier ihrer Verantwortung bewusst und trägt durch abgestimmte und nachhaltige Maßnahmen zum angemessenen Opferschutz bei.

Dieses vorausgeschickt, wird zu den einzelnen Punkten der Landtagsentschließung wie folgt berichtet:

Zum ersten Spiegelstrich:

Die von den Mitgliedstaaten umzusetzende Richtlinie erfordert eine geringfügige Anpassung des nationalen Rechts.

Änderungen des StGB oder der Strafprozessordnung (StPO) obliegen dem Bundesgesetzgeber. Das Bundesministerium der Justiz, das den Anpassungsbedarf im StGB als gering erachtet, geht derzeit davon aus, die Umsetzung der Richtlinie noch in dieser Legislaturperiode und damit fristgerecht veranlassen zu können. Niedersachsen wird das Gesetzgebungsvorhaben unterstützen.

Sofern die Richtlinie in Artikel 12 und 17 Forderungen zum Opferschutz im Strafverfahren enthält, wird das deutsche Strafprozessrecht dem bereits gerecht: Im Bereich der Nebenklage und des Opferanwalts werden den besonders schutzbedürftigen Opfern besondere Rechte eingeräumt, um deren Belastungen durch das Strafverfahren abzumildern. Im neuen § 395 StPO wird beispielsweise Menschenhandelsopfern sowie Opfern von Zwangsheirat oder sexueller Nötigung die Möglichkeit eingeräumt, sich dem Verfahren als Nebenklägerin oder Nebenkläger anzuschließen. Weiterhin wird im neuen § 397 a StPO der Kreis derjenigen erweitert, die - unabhängig von ihren wirtschaftlichen Voraussetzungen - Anspruch auf Beiordnung eines kostenlosen Opferanwalts haben. Somit übernimmt der Staat die Anwaltskosten auch bei Verbrechen nach §§ 232, 233 StGB und solchen Vergehen des Menschenhandels, bei denen die Tatfolgen besonders schwerwiegend sind.

Da jede Rechtsverfolgung die Kenntnis der Rechte voraussetzt, wurden in § 406 h StPO auch die Informationspflichten der Strafverfolgungsbehörden gegenüber Verletzten von Straftaten erweitert. Zudem wurden durch Änderungen in den §§ 138 und 142 StPO die Auswahlmöglichkeiten der Verletzten bei der Wahl eines anwaltlichen Beistands vergrößert. Durch eine Ergänzung des § 158 StPO können Verletzte in Deutschland Straftaten anzeigen, die an ihnen im europäischen Ausland begangen wurden.

Die Rechte von Zeugen bei ihrer polizeilichen Vernehmung sind in § 163 Abs. 3 StPO eindeutig im Gesetz festgeschrieben. Die Möglichkeit des Zeugen, jederzeit einen Rechtsanwalt als Zeugenbeistand hinzuzuziehen, ist im § 68 b StPO gesetzlich verankert. Zudem kann das Gericht besonders schutzbedürftigen Zeugen künftig in mehr Fällen als bisher einen anwaltlichen Beistand beiordnen. Nach § 68 Abs. 2 StPO besteht für Zeugen die Möglichkeit, in bestimmten Fällen ihren Wohnort nicht angeben zu müssen.

Zur Stärkung der Rechte von jugendlichen Opfern und Zeugen von Straftaten wurde die Schutzaltersgrenze in verschiedenen Vorschriften der StPO und des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) von derzeit 16 auf nunmehr 18 Jahre heraufgesetzt (§ 58 a Abs. 1, § 241 a Abs. 1, § 247 Satz 2, § 255 Abs. 2 StPO; § 172 GVG). Diese neue Altersgrenze wird der altersspezifischen Belastungssi-

tuation besser gerecht und entspricht zudem der Schutzaltersgrenze, die zahlreichen internationalen Abkommen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen zugrunde liegt.

Schließlich wird derzeit eine Reform des Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten diskutiert.

Zur Unterstützung und Betreuung von Opfern des Menschenhandels entsprechend der Richtlinie in Artikel 11 hat das Land bereits im September 2001 die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen gegründet. Die durch diese Stiftung eingerichteten elf Opferhilfebüros in allen Landgerichtsbezirken stehen für Opfer aller Straftaten, auch für die Opfer von Menschenhandel, als erste Ansprechpartner und zur Weitervermittlung in andere Unterstützungseinrichtungen zur Verfügung. Zusätzlich kann durch die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen Opfern von Straftaten, somit auch Opfern des Menschenhandels, finanzielle Hilfe gewährt werden, wenn es notwendig ist. Ferner ist auf die Arbeit der Opferunterstützungseinrichtungen wie z. B. der Zentralen Koordinierungs- und Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel (KOBRA) oder SOLWODI (= SOLidarity with WOmen in DIstress) hinzuweisen.

Zur Umsetzung der Forderungen der Artikel 13 bis 15 der Richtlinie entwickelt Niedersachsen in dem Projekt psychosoziale Prozessbegleitung eine flächendeckende Versorgung mit psychosozialen Prozessbegleitern für Opfer von schwerwiegenden Gewalt- und Sexualdelikten. Dies gilt auch für Opfer, die erhebliche Folgen durch die erlittene Tat hinnehmen mussten und insbesondere für traumatisierte Opfer. Zu dieser Zielgruppe gehören auch die Opfer des Menschenhandels, sodass für diese staatlicherseits psychosoziale Unterstützung bereitgestellt wird. Gerade die psychosoziale Prozessbegleitung soll dabei nach der Intention des niedersächsischen Projekts auch kindlichen und jugendlichen Opfern von Gewalt- und Sexualdelikten helfen.

Der in Artikel 18 der Richtlinie enthaltene Forderung wird Niedersachsen dadurch gerecht, dass das Land die Umsetzung der Zeugenschutzvorschriften und der Regelungen zur Opferunterstützung in der Rechtspraxis intensiv fördert. Gleichzeitig beteiligt sich der beim MJ angesiedelte Landespräventionsrat Niedersachsen im Rahmen seiner Arbeit an der Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen zur Prävention von Straftaten, u. a. im Bereich häuslicher Gewalt, aber auch bei schweren Straftaten wie Sexualdelikten und Menschenhandel.

Zum zweiten Spiegelstrich:

Die konsequente interdisziplinäre Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft hat hohe Bedeutung für die Landesregierung.

Aus dem Lagebild Menschenhandel des Landeskriminalamts Niedersachsen geht hervor, dass in Niedersachsen für das Jahr 2010 15 Fälle des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft zu verzeichnen waren. Davon haben 14 die Arbeitsausbeutung chinesischer Spezialitätentköche zum Gegenstand. Im Jahr 2009 wurden lediglich drei weitere Menschenhandelsverfahren zur Arbeitsausbeutung erfasst. In einem Verfahren sind bulgarische Staatsangehörige über eine Vermittlungsagentur in Bulgarien angeworben worden, indem ihnen ein beträchtlicher Arbeitslohn für die Tätigkeit als Torfstecher versprochen wurde. In einem weiteren Fall wurde ein weibliches rumänisches Opfer in einem Bordellbetrieb als Reinigungs- und Thekenkraft beschäftigt, ohne für diese Tätigkeit angemessen entlohnt zu werden. Ein ähnlich gelagerter Fall hatte eine Arbeitsausbeutung im Bereich der Baubranche zum Gegenstand. Darüber hinaus sind in Niedersachsen vereinzelt Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft bekannt.

Der Opferschutz in diesen Fällen erfolgt auf Basis der Erfahrungen aus der bewährten vernetzten Zusammenarbeit im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und ist somit in Niedersachsen auch für künftige Fälle der Arbeitsausbeutung gewährleistet.

Für den Bereich des Menschenhandels zur Arbeitsausbeutung werden derzeit opferschützende Strukturen auf Bundesebene entwickelt. Hier sollen die im Bereich der Arbeitsausbeutung tätigen Fachberatungsstellen und die Gewerkschaften der betroffenen Branchen (u. a. Hotel- und Gaststättengewerbe, Bau- und Landwirtschaft) mit einbezogen werden.

Menschenhandel ist ein weltweites grenzüberschreitendes Phänomen. Zu seiner effektiven Bekämpfung bedarf es der Entwicklung nationaler, aber auch länderübergreifender Strategien. Mit der EU-Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29.04.2004 (Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren) sowie der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.04.2011 (Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer) wird dem Rechnung getragen. Darüber hinaus liegt derzeit ein Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates vom 16.05.2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels (Vertragsgesetz) vor, welches zum Ziel hat, Menschenhandel national und international zu bekämpfen. Das Übereinkommen regelt die Bereiche Prävention, Opferschutz, Strafverfolgung und internationale Zusammenarbeit, die u. a. bereits in den vorgenannten EU-Richtlinien ihren Niederschlag gefunden haben.

Mit der Einrichtung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Frauenhandel werden u. a. eine Koordinierung der politischen Konzepte, das behördliche Vorgehen bei der Bekämpfung des Menschenhandels sowie ein kontinuierlicher Informationsaustausch über die Aktivitäten in den Bundesländern, der nationalen und internationalen Gremien gewährleistet. In diesem Gremium arbeiten Vertreterinnen und Vertreter von Bundes- und Landesministerien, Verbänden und Nichtregierungsorganisationen zusammen. Für den Bereich Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung wird ebenfalls eine Koordinierungsstelle unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aufgebaut.

Somit ist der - auch internationale - Informationsaustausch zur Bekämpfung des Menschenhandels in der Bundesrepublik Deutschland gewährleistet. Die Landesregierung wird die Arbeit dieser Bund-Länder-Arbeitsgruppe auch weiterhin unterstützen und die Informationen bei der Umsetzung nationaler Strategien berücksichtigen.

Zum dritten Spiegelstrich:

Die Landesregierung wendet sich entschieden gegen die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern unter menschenunwürdigen Bedingungen und verurteilt mit Nachdruck jegliche Missachtung arbeitsrechtlicher und arbeitsschutzrechtlicher Bestimmungen. Die Bekämpfung der Schwarzarbeit kann einen Beitrag bei der Bekämpfung des Menschenhandels leisten, dient aber vorwiegend anderen Zielen. Sie zählt zu den wichtigen gesellschaftlichen und wirtschaftspolitischen Anliegen der Landesregierung, um Steuerhinterziehung und das Vorenthalten von Sozialabgaben zu verhindern und ehrliche Unternehmer vor unfairem Wettbewerb zu schützen. Bundesweite Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG) sowohl hinsichtlich der Definition von Schwarzarbeit als auch hinsichtlich der Behördenzuständigkeiten.

Die Zuständigkeit für die Bekämpfung der meisten Schwarzarbeitsverstöße liegt bei der Bundeszollverwaltung in deren Arbeitsbereich Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS). Das Land Niedersachsen ist originär für die Verfolgung und Ahndung der Schwarzarbeit im Gewerbe- und Handwerksrecht zuständig und hat diese Aufgabe auf die Kommunen (Landkreise, kreisfreie Städte und große selbstständige Städte) delegiert. Die Verfolgung und Ahndung der Verletzung steuerlicher Pflichten liegt in der Zuständigkeit der Landesfinanzbehörden (Steuerfahndung). Damit betrifft die originäre Zuständigkeit für die Schwarzarbeitsbekämpfung der Behörden unter der Fachaufsicht der Landesregierung nur einen relativ kleinen Teil des Problembereichs. Die Bekämpfung des größten Anteils der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ist zentrale Aufgabe der FKS. Die Prüfaufgaben der FKS sind in § 2 Abs. 1 SchwarzArbG definiert. Die FKS ist organisatorisch dem operativen Bereich der insgesamt 40 Hauptzollämter zugeordnet und im gesamten Bundesgebiet an 112 Standorten mit 6 500 Bediensteten (2010) vertreten.

Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung hat hohe Priorität, weil sie jährlich enorme Ausfälle in den Kassen der Sozialversicherung und bei den Steuereinnahmen verursachen. Gesetzestreue Unternehmen können sich nicht gegen eine Konkurrenz behaupten, die die gesetzlichen Vorgaben missachtet. In den letzten Jahren wurden deshalb von Bund und Ländern erhebliche Anstrengungen unternommen, um Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung einzudämmen. Die effektive Bekämpfung setzt eine koordinierte Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden und

Stellen (Ermittlungsbehörden, Staatsanwaltschaften, Gerichte, Fachberatungsstellen) und einen intensiven Informationsaustausch voraus.

Aus diesem Grunde wurden zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und den Ländern zum 01.06.2010 die „Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung und den für Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder“ sowie der am 01.03.2011 in Kraft getretene Leitfaden „Grundsätze der Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) mit den Ausländerbehörden in den Ländern“ beschlossen. Diese enthalten konkrete Regelungen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit der FKS mit der Arbeitsschutzverwaltung bzw. den Ausländerbehörden und leisten damit auch einen wichtigen Beitrag zur Aufdeckung und Verfolgung von Menschenhandel. Sie dienen dazu, die bei den jeweiligen Behörden verfügbaren Informationen und Erkenntnisse zeitnah und systematisch weiterzugeben. Ziel ist es, die Beschäftigten der Zusammenarbeitsbehörden mithilfe dieser praxisorientierten Regelungen zu sensibilisieren und damit die Zusammenarbeit auf hohem Niveau zu standardisieren bzw. bei erkennbaren Defiziten nachhaltig zu verbessern. Auf der Basis der vorgenannten Grundsätze und des Leitfadens gestalten die örtlichen Stellen ihre Kooperation unter Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten. Damit wird die gute Zusammenarbeit in besonderer Weise unterstützt.

Darüber hinaus organisiert die Landesregierung regelmäßige Sitzungen der landesweiten Koordinierungsgruppe zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung, um einen Informations- und Erfahrungsaustausch aller mit Schwarzarbeitsbekämpfung befassten oder von Schwarzarbeit betroffenen Behörden und Organisationen sicherzustellen.

Eine wichtige Voraussetzung für die Bekämpfung des Menschenhandels ist u. a., dass die Opfer von den Behörden bei ihren Kontrollen auch als solche erkannt werden. Hinsichtlich des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft wird zurzeit durch das Bundeskriminalamt in Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen, Gewerkschaften und der FKS eine Indikatorenliste zur Opfererkennung sowie eine Informationsbroschüre erarbeitet, die den Polizeidienststellen und der FKS zur Verfügung gestellt werden sollen. Diese Arbeitsmaterialien sollen die involvierten Berufsgruppen für die Thematik des Menschenhandels und insbesondere die Situation der Opfer sensibilisieren und ihnen Hintergrundinformationen und Handlungsmöglichkeiten an die Hand geben. Die beteiligten Dienststellen sollen zudem die Möglichkeit erhalten, Kontakt zu örtlichen Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel aufzunehmen, damit potenzielle Opfer auf Unterstützungsangebote hingewiesen werden können.

Zum vierten Spiegelstrich:

In Niedersachsen wird die Abschiebungshaft im Wege der Amtshilfe in Einrichtungen des Justizvollzuges vollzogen. Nach dem Vollstreckungs- und Einweisungsplan für das Land Niedersachsen (Stand 01.01.2011) ist hierfür ausschließlich die Justizvollzugsanstalt Hannover - Abteilung Langenhagen - zuständig. Als gesetzliche Grundlage des Vollzuges gelten gemäß § 422 Abs. 4 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit die §§ 171, 173 bis 175 und 178 Abs. 3 des Strafvollzugsgesetzes entsprechend.

Weibliche Abschiebungsgefangene, bei denen aufgrund objektiver Anhaltspunkte der Verdacht besteht, dass sie Opfer von Menschenhandel geworden sind, werden in der Abteilung Langenhagen seit mehreren Jahren von der Zentralen Koordinierungs- und Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel des Vereins Phoenix e. V. betreut. Mitarbeiterinnen der Beratungsstelle erhalten jederzeit Zutritt zur Abteilung.

Zum fünften Spiegelstrich:

Die von der Landesregierung geförderten Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel KOBRA und SOLWODI Niedersachsen e. V. bieten den rückkehrwilligen betroffenen Frauen zur Entwicklung von Zukunftsperspektiven eine individuell angepasste Beratung und Unterstützung in Deutschland und den jeweiligen Herkunftsländern an. Dies erfolgt in enger Kooperation insbesondere mit den Partnerorganisationen in den Herkunftsländern, die vor Ort mit den zuständigen Institutionen und Verbänden (u. a. den Wohlfahrtsverbänden) zusammenarbeiten.

Zum sechsten Spiegelstrich:

Die Gewährung eines weiteren Aufenthaltsrechts im Anschluss an die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Zeugenaussage kommt in Betracht, wenn dies z. B. aus humanitären Gründen oder aus sich zwischenzeitlich ergebenden familiären Bindungen nach den einschlägigen ausländerrechtlichen Vorschriften möglich ist. Hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge festgestellt, dass ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) aufgrund von zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernissen vorliegt, soll der betroffenen Person gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG unter den dort genannten Voraussetzungen eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erteilt werden. Liegen keine zielstaatsbezogenen Gründe vor, wird der Aufenthalt der betreffenden Person im Fall einer rechtlichen oder tatsächlichen Unmöglichkeit der Ausreise gemäß § 60 a AufenthG geduldet. Wenn die betroffene Person nach Ablauf von 18 Monaten immer noch unverschuldet an einer Ausreise gehindert ist, soll eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG erteilt werden. Dies hängt u. a. davon ab, ob in absehbarer Zeit mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse gerechnet werden kann und ob die betreffende Person diese selbst zu vertreten hat. All diese Kriterien werden von den zuständigen Ausländerbehörden vor der Einleitung aufenthaltsbeendender Maßnahmen geprüft. Durch den Kooperationserlass ist ein gegenseitiger Informationsaustausch zwischen den beteiligten Institutionen gewährleistet, so dass die Ausländerbehörden über die persönlichen Umstände und die Vorträge der Personen, die Opfer von Menschenhandel geworden sind, rechtzeitig in Kenntnis gesetzt werden.

Zum siebten Spiegelstrich:

Zur Aufgabenerfüllung der Fachberatungsstellen KOBRA und SOLWODI Niedersachsen e. V. ist eine Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und Institutionen sowie Verbänden erforderlich. Diese beziehen auch die Fachdienststellen und vergleichbaren Einrichtungen in den Herkunftsländern mit ein. Dabei werden die unterschiedlichen Erfahrungen und das Fachwissen unter Einbeziehung der länderspezifischen Besonderheiten ausgetauscht. Mit der Förderung der Fachberatungsstellen wird dieser Informationsfluss auch zukünftig beibehalten. Darüber hinaus wurden in der Vergangenheit vereinzelt Projekte zur Prävention in einzelnen Herkunftsländern, wie Polen und Bulgarien, durchgeführt. Die Prüfung der Förderung zukünftiger Projekte wird - wie üblich - projektbezogen und unter Beachtung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel durchgeführt.

Zum achten Spiegelstrich:

Bereits im November 2005 hat das Landeskriminalamt Niedersachsen eine Indikatorenliste im Hinblick auf die sexuelle Ausbeutung erstellt. Diese ist in Form eines Flyers „Stoppt den Menschenhandel“ mit anderen Informationen zur Bekämpfung des Menschenhandels den Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten in Niedersachsen zur Verfügung gestellt worden. Diese Arbeitshilfe wird zurzeit unter Einbeziehung der Fachdienststellen an die veränderten aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen angepasst.

Derzeit wird durch das Bundeskriminalamt in Zusammenarbeit mit der International Organization for Migration, dem Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, der FKS sowie der International Labour Organization eine Phänomendarstellung des Deliktes „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“ erarbeitet, welche auch eine gemeinsam abgestimmte Indikatorenliste enthalten wird. Ergänzend hierzu sollen Einsatzkarten erstellt werden, die kompakt Informationen für Einsatzkräfte aus den verschiedenen Fachdienststellen (Polizei, FKS, Ordnungsbehörden) vermitteln. Es ist beabsichtigt, diese Publikationen nach Fertigstellung auch für die niedersächsische Polizei zu nutzen.

Zum neunten Spiegelstrich:

Für die niedersächsischen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten besteht bereits ein umfassendes Fortbildungsangebot.

In der Polizeiakademie sind die Themen im Zusammenhang mit Menschenhandel integraler Bestandteil verschiedener Fortbildungsveranstaltungen. Darüber hinaus werden im Rahmen der zentralen Fortbildung für den Bereich „Organisierte Kriminalität“ in einem Spezialmodul die Themenbereiche „Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft“ behandelt. Dieses Modul richtet sich an die Sachbearbeiterinnen und Sach-

bearbeiter im Landeskriminalamt Niedersachsen, in den Fachkommissariaten für die Bekämpfung der Organisierten/Schwerstrafkriminalität bei den Zentralen Kriminalinspektionen und den Fachkommissariaten 1 bei den Polizeiinspektionen bzw. in der Kriminalfachinspektion 2 der Polizeidirektion Hannover.

Im Landeskriminalamt Niedersachsen werden jährlich zweitägige Fortbildungsveranstaltungen für die polizeilichen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in den Polizeidirektionen zum Thema Menschenhandel durchgeführt. Darüber hinaus wurden eintägige Fortbildungsveranstaltungen in den Polizeiinspektionen für die Ansprechpartner „Opferschutz“ angeboten.

Weiterhin findet auf Grundlage des Kooperationserlasses jährlich und bei Bedarf zusätzlich eine gemeinsame Arbeitsbesprechung mit den beteiligten Institutionen statt. Ergänzend dazu wurde auch eine Informationsveranstaltung zum Thema „Menschenhandel als ein vielschichtiges Problem der organisierten Kriminalität“ durchgeführt, welche sich an einen fachlich orientierten Teilnehmerkreis richtete.

Insoweit ist die niedersächsische Polizei bezogen auf das Thema Menschenhandel gut aufgestellt.

In den niedersächsischen Polizeibehörden werden diese Delikte in den zuständigen Fachkommissariaten durch speziell geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bearbeitet. Darüber hinaus wird im Fachkommissariat „Milieu“ der Polizeidirektion Hannover eine Rotation der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter durchgeführt. In allen niedersächsischen Polizeibehörden wird durch gezielte Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein nachhaltiges Wissensmanagement geschaffen und die Kooperation mit den Fachberatungsstellen gewährleistet.

Zum zehnten Spiegelstrich:

Das Fortbildungsreferat des MJ bietet Fortbildungsmaßnahmen zu verschiedenen Rechtsgebieten an. In einer jährlichen Bedarfsabfrage wird im Geschäftsbereich ermittelt, zu welchen Themen und Fragestellungen Fortbildungsbedarf besteht. Hierbei wird regelmäßig auch der Bereich des Opferschutzes im Allgemeinen wie der des Menschenhandels im Speziellen angemeldet und berücksichtigt. Den Richterinnen und Richtern sowie den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten stehen verschiedene überregionale und regionale Fortbildungsveranstaltungen zu diesem Themenkreis zur Verfügung.

Neben diversen Tagungen, die den allgemeinen Bereich der Vernehmungslehre betreffen, richtet das MJ überregional jährlich die Veranstaltung „Umgang mit traumatisierten Zeugen vor Gericht“ aus. Zusätzlich wird regelmäßig die Fortbildung „Menschenhandel“ für Strafrichterinnen und Strafrichter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte angeboten, die mit Menschenhandelsverfahren befasst sind oder aufgrund ihrer Zuständigkeit befasst werden können. Die Tagung wurde zuletzt im Juni 2011 mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Landeskriminalamtes, des MI sowie der Fachberatungsstelle KOBRA durchgeführt. Nach Tätigwerden des Bundesgesetzgebers zur Umsetzung der EU-Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und zum Opferschutz soll erneut eine Fortbildung zum Thema Menschenhandel, dann zum geänderten Bundesrecht, durchgeführt werden.

Darüber hinaus stehen den mit Opfersituationen konfrontierten Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten die Fortbildungen der Deutschen Richterakademie zur Verfügung. Auch hier finden regelmäßig Tagungen zu den besonderen Herausforderungen statt, die sich im Umgang mit schutzbedürftigen Opfern stellen. So hat Niedersachsen im September 2011 die Tagung „Das Opfer in der Strafrechtspflege“ ausgerichtet. Im Juni 2012 wird die Deutsche Richterakademie die Tagung „Internationaler Menschenhandel“ durchführen. Mit Angeboten auf beiden Ebenen - bundes- und landesweit - wird Niedersachsen damit dem Bedürfnis nach umfassenden Fortbildungsmöglichkeiten für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gerecht.

Zum elften Spiegelstrich:

Durch Förderung der Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel wird auch die Unterbringung der Betroffenen gewährleistet. Die Förderung soll fortgesetzt werden.

Die Fachberatungsstellen organisieren gemeinsam mit der zuständigen Leistungsbehörde und in Abstimmung mit der Polizei nach Maßgabe der Gefährdungsbeurteilung die Unterbringung von Betroffenen (Nr. 2.7 Satz 3 des Kooperationserlasses). Diese Unterbringung kann entweder im Gebiet einer Kommune erfolgen, in dem die Betroffenen weitgehend sicher vor weiteren Übergriffen sind oder in speziellen Einrichtungen wie Schutzwohnungen für Opfer von Menschenhandel und gegebenenfalls Frauenhäusern. In besonders gelagerten Gefährdungssituationen kann die Unterbringung auch durch Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm erfolgen.

Durch diese Verfahrensweise der kooperativen Zusammenarbeit der beteiligten Behörden ist eine dezentrale Unterbringung unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalles und der Bedürfnisse der Betroffenen gewährleistet.

Zum zwölften Spiegelstrich:

Die Leistungsgewährung an Opfer von Menschenhandel erfolgt in der Regel nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes sehen sowohl die notwendige medizinische Versorgung als auch gegebenenfalls notwendige therapeutische Hilfe vor. Die vom Gesetzgeber geforderte Einzelfallprüfung gewährleistet, dass die Leistungsbehörden jedem Einzelfall unter Berücksichtigung der besonderen Umstände gerecht werden können.

Zum dreizehnten Spiegelstrich:

Niedersachsen hat der Entschließung des Bundesrates „Stärkere Reglementierung des Betriebs von Prostitutionsstätten“ vom 11.02.2011 (BR-Drs. 314/10 [Beschluss]) zugestimmt. Die Umsetzung der Entschließung obliegt zunächst der Bundesregierung, da sie mit der Entschließung aufgefordert wird, gesetzliche Regelungen für den Prostitutionsbereich zu erlassen, die u. a. die Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten, Melde- und Hinweispflichten des Betreibers von Prostitutionsstätten, Sanktionspflichten sowie Änderungen des Jugendschutz- und des Bundeszentralregistergesetzes betreffen.

Zum vierzehnten Spiegelstrich:

Die Fachberatungsstellen KOBRA und SOLWODI Niedersachsen e. V. leisten Öffentlichkeitsarbeit u. a. im Rahmen ihres Internetauftritts. Hier werden neben den Angeboten der Beratungsstellen auch allgemeine und aktuelle Informationen zu dem Thema Menschenhandel und Zwangsprostitution, rechtliche Hinweise und Stellungnahmen veröffentlicht. Die Beratungsstelle KOBRA zeigt darüber hinaus einen Filmspot auf ihrer Homepage, mit dem die Öffentlichkeit für die Thematik Menschenhandel sensibilisiert und das Bewusstsein für verantwortungsvolles Handeln gefördert werden soll. Der Aufklärungsspot ist in Kooperation mit dem Landespräventionsrat Niedersachsen, dem Landeskriminalamt Niedersachsen und der Landeshauptstadt Hannover entstanden.

Zudem informiert ein viermal jährlich erscheinender Rundbrief von SOLWODI Deutschland e. V. über Aktuelles bei der Beratungseinrichtung.

Weitergehende Öffentlichkeitsarbeit der Fachberatungsstellen werden über die Zusammenarbeit mit Presse und Medien etwa bei aktuellen Ereignissen, eigenen Fachveranstaltungen zu spezifischen Fragestellungen oder über Referententätigkeiten auf Einladung von Gemeinden, Frauengruppen, Aktionsbündnissen u. ä. durchgeführt. Außerdem wird zurzeit geprüft, ob ein Verband von legalen Bordellbetreibern für die Aufklärung über die Zwangsprostitution herangezogen werden kann.

Zum fünfzehnten Spiegelstrich:

Opfer von Menschenhandel, denen kein Aufenthaltsrecht (mehr) im Bundesgebiet eingeräumt werden kann, können grundsätzlich freiwillig ausreisen. Eine Abschiebung wird nur dann durchgeführt, wenn die Betroffenen ihrer Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen. Die Kostenschuldnerschaft im Falle der Abschiebung ist in den §§ 66 und 67 AufenthG verbindlich geregelt. Die besondere Situation von Menschenhandelsopfern kann daher nicht bei der Festsetzung, sondern nur im Rahmen der späteren Beitreibung der durch die Rückführung entstandenen Kosten und Auslagen, z. B. durch Stundung, Erlass oder Niederschlagung der Forderung, berücksichtigt werden. Im Falle ihrer freiwilligen Rückkehr können die betroffenen Personen gegebenenfalls finanzielle Hilfen im Rahmen des REAG/GARP-Programms (Programm der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland

und der Bundesländer für die finanzielle Unterstützung der Beförderung mittelloser Rückkehrer/Weiterwanderer) erhalten. Diese bestehen in der Übernahme der anfallenden Reisekosten und der Gewährung einer Reisebeihilfe sowie, abhängig von der Staatsangehörigkeit, einer Starthilfe. Die Informationen über die Rückkehr-/Abschiebungskosten sind Gegenstand der Beratung durch die Fachberatungsstellen.