

Der Beauftragte für Flüchtlings-, Asyl- und
Zuwanderungsfragen des Landes Schleswig-
Holstein
z. H. Herrn Torsten Döhring
Postfach 7121
24171 Kiel

Postfach 35 20
24034 Kiel
Tel. 0431/55 779-190, 191
Fax 0431/55 779 150
E-mail contra@ne-fw.de

Internet:
www.contra-sh.de

- zur Weiterleitung bestimmt -

28. Juli 2008

Stellungnahme der Fachstelle contra zur Situation von Migrantinnen in Schleswig-Holstein

Sehr geehrter Herr Döhring,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 09. April 2008 und beziehen nachfolgend Stellung zur Situation von Migrantinnen in Schleswig-Holstein aus Sicht unserer Fachstelle gegen Frauenhandel in Schleswig-Holstein, contra.

Der Fokus unserer Arbeit liegt auf der Beratung und Unterstützung von Migrantinnen, die von Frauenhandel in die Prostitution, in ausbeuterische Arbeit und von Heiratshandel betroffen sind. Diese Straftaten sind im Strafgesetzbuch als Menschenhandel gemäß §§ 232, 233 erfasst, wobei der Heiratshandel keine direkte Entsprechung im Strafgesetzbuch findet.

In der Gesamtbetrachtung handelt es sich bei von Frauenhandel betroffenen Frauen vorwiegend um Migrantinnen, die in den meisten Fällen nicht über einen Daueraufenthalt in Deutschland verfügen.

Die Dunkelziffer betroffener Frauen in Schleswig-Holstein ist unseres Erachtens nach wie vor sehr hoch, nur wenigen Migrantinnen gelingt es, sich aus ihrer prekären Situation heraus Hilfe zu suchen und beispielsweise das Beratungsangebot von contra in Anspruch zu nehmen. In der Praxis der Beratung und Unterstützung von Frauenhandel betroffener Frauen sind uns verschiedene Problembereiche bekannt, die wir nachfolgend vorstellen möchten.

Alimentierung von betroffenen EU-Bürgerinnen nach SGB II oder XII

Ein besonderes Problem ergibt sich hier für Betroffene des Menschenhandels aus den neuen EU Ländern. Denn durch den EU Beitritt können sie sich zwar, wie alle EU-BürgerInnen legal in der Bundesrepublik aufhalten und brauchen keinen Aufenthaltstitel. Die Sicherung des Lebensunterhaltes ist jedoch nicht klar geregelt. Sie müssen entweder ihren Lebensunterhalt in dieser Zeit selbst bestreiten – was Betroffene des Menschenhandels in der Regel nicht können, oder es herrscht Unklarheit darüber, welche Leistungen ihnen zustehen. Hier

Träger:
Nordelbisches Frauenwerk

Frauen Bildung

Frauen Projekte

Frauen Reisen

Ev. Müttergenesung
Landesgeschäftsstelle

Ev. Kurzentren
Vorsorge + Reha
für Frauen und Kinder:
GODE TIED/Büsum

sind dringend eine rechtliche Klarstellung und ein einheitlicher Umgang seitens der Behörden notwendig. Dabei ist die Leistungsgewährung eng mit der aufenthaltsrechtlichen Fragestellung verknüpft.

Nach den Erfahrungen der Fachstelle contra vertreten die Ausländerbehörden in Schleswig-Holstein unterschiedliche Ansichten zur Frage, ob das EU-Freizügigkeitsgesetz oder das Aufenthaltsgesetz auf die genannte Personengruppe anzuwenden ist. Noch problematischer gestaltet sich die Beantragung von Leistungen. Die Leistungsbehörden verfahren völlig unterschiedlich. Wird seitens der Ausländerbehörde auf die Freizügigkeit abgestellt, ist es beispielsweise immer wieder strittig, ab welchem Zeitpunkt und ob grundsätzlich ein Anspruch auf Leistungen nach SGB II oder XII besteht. Wird nach Aufenthaltsgesetz verfahren, bestehen zwar Ansprüche nach AsylbLG, jedoch bleibt fraglich, ob bei EU-Bürgerinnen überhaupt das Aufenthaltsgesetz anzuwenden ist.

Zur genannten Problematik wurde im Auftrag von KOOFRA (Koordinierungsstelle gegen Frauenhandel e.V., Hamburg) ein rechtliches Gutachten¹ erstellt, das über contra bezogen werden kann. Diese Gutachten kommt zu dem Schluss, dass die genannte Personengruppe unter bestimmten Voraussetzungen Ansprüche auf Leistungen nach SGB II oder XII hat.

Angesichts dieses Gutachtens regen wir an, dass die Frage der Aufenthaltsrechte und Leistungsgewährung für EU-Bürgerinnen aus den neuen EU-Staaten erneut geprüft wird. Wünschenswert wäre es aus unserer Sicht, wenn eine landeseinheitliche Regelung in Form eines Erlasses von den zuständigen Ministerien erarbeitet würde. Aus den Erfahrungen der Fachstelle contra tragen solche Regelungen / Erlasse erheblich zur einer Verflüssigung der entsprechenden Verfahrensabläufe bei, da sie Anwendungssicherheit vermitteln. Dies wirkt sich positiv auf die Situation und Stabilisierung der betroffenen Migrantinnen aus und erleichtert auch die Beratungsprozesse zwischen contra und den Klientinnen erheblich. Wir bieten hier gern unsere Beteiligung an und stehen für einen Fachaustausch zu dieser Problematik selbstverständlich zur Verfügung.

aufenthaltsrechtliche Problematik von Drittstaaterinnen

Mit dem „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“ vom 19. August 2007 hat der Gesetzgeber verbindliche Regelungen für Drittstaater/innen erlassen, die Opfer von Menschenhandel sind oder bei denen konkrete Hinweise dafür vorliegen. Aus der Praxis haben sich bezüglich der konkreten Anwendung der rechtlichen Regelungen und entsprechender Verfahrensweisen Fragen ergeben.

Das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein steht mit contra diesbezüglich in einem guten Kontakt und Fachaustausch. Insofern verzichten wir hier auf eine Darstellung der Problembereiche, die sich im Rahmen des

¹ Gutachten im Auftrag von KOOFRA "Leistungen nach SGB II / XII für Angehörige eines EU-(-Mitgliedstaates, Bulgariens oder Rumäniens, bei denen konkrete Hinweise vorliegen, dass sie Opfer von Menschenhandel geworden sind", erstattet durch Rechtsanwalt Dr. Rolf Bosse, Assessorin Anette Schmidt, Hamburg, erstellt im Dezember 2007, aktualisiert im April 2008

Aufenthalts- und Asylbewerberleistungsgesetzes ergeben, da wir die Hinweise unserer Fachstelle konstruktiv aufgenommen wissen.

Lediglich einen Hinweis möchten wir an dieser Stelle geben: die Problematik der Verteilung nach § 15a AufenthG. Unserer Auffassung nach sollte geregelt werden, dass bei dem Verdacht, eine Person könne Opfer von Menschenhandel sein, diese nicht nach § 15a AufenthG verteilt werden, da dies unserer Auffassung nach ein zwingender Grund im Sinne des § 15 a Abs. 1 S. 6 AufenthG ist, der der Verteilung entgegen steht. Sollte eine derartige Regelung getroffen werden, wäre gleichzeitig ein Hinweis notwendig, dass in solchen Fällen die Betroffenen nicht in den Unterkünften des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten stattfindet, sondern in geeigneten (Frauen)Schutzwohnungen und zu diesem Zweck seitens der Ausländerbehörde der Kontakt mit der Fachstelle contra herzustellen ist.

Leider steht zu befürchten, dass ansonsten Migrantinnen, die von Menschenhandel betroffen sind, nicht angemessen unterstützt werden können und somit in ihrem spezifischen Bedarfen als Opfer von massiven Straftaten nicht berücksichtigt werden.

Ehegattenabhängiger Aufenthalt

Die Regelungen zum ehgattenabhängigen Aufenthalt halten wir grundsätzlich für problematisch. Diese strukturell bedingte Abhängigkeit schafft auch Raum für Straftaten. In die Beratung von contra kommen immer wieder Migrantinnen, deren Ehepartner sich diese Situation zunutze machen, um die Frau sexuell oder in ihrer Arbeitskraft auszubeuten und sie dabei psychischer oder physischer Gewalt auszusetzen.

Die ständig drohende Ausreisepflicht, die eintritt, sobald die Ehe nicht tatsächlich fortgeführt wird, ist für die Betroffene eine schwere fürchterliche Belastung und bringt viele der Betroffenen dazu, in dieser Situation auszuharren. Unklar ist an dieser Stelle, wie viele Migrantinnen sich in solchen Situationen befinden.

Zwar hat der Gesetzgeber hier den § 31 Abs. 2 zur Vermeidung einer besonderen Härte geschaffen, jedoch ist die besondere Härte nicht genauer definiert und der Nachweis des Vorliegens einer besonderen Härte schwer zu erbringen. Sollte beabsichtigt werden, einen Erlass zum ehgattenabhängigen Aufenthalt zu erarbeiten, so regen wir folgendes an: Es sollte in den Erlass aufgenommen werden, dass Einschätzungen / Stellungnahmen von (Frauen-) Beratungsstellen bei der Entscheidung über das Vorliegen einer besonderen Härte grundsätzlich zu berücksichtigen sind, unter Voraussetzung, dass die Betroffene eingewilligt hat – je nach Fallkonstellation entweder bezüglich der Unzumutbarkeit der Weiterführung der Ehe als auch zur Unzumutbarkeit der Rückkehr in das Herkunftsland.

Aus unserer Sicht ist weiter unbedingt vorzubeugen, dass Migrantinnen sich in solchen prekären Situationen allein fühlen, ihre Rechte nicht kennen, das Gefühl haben auszuharren zu müssen und sie bzw. auch ihre Kinder psychisch und / oder physisch gefährdet werden. Problematisch ist, dass viele Migrantinnen ihre

Rechte nicht genau kennen und auch nicht wissen, an wen sie sich bei Problemen wenden können.

Auf verschiedenen Fachtagungen zum Thema² wurde festgestellt, dass mehrsprachige Informationsmaterialien, die Migrant/innen ihre Rechtssituation darstellen und darüber hinaus über Beratungsangebote informieren, entwickelt werden sollten und bei allen Ausländerbehörden bei der Erteilung des ehedatenabhängigen Aufenthaltes an die jeweiligen Personen weitergegeben werden sollten. Diese Idee muss unseres Erachtens weiter verfolgt werden.

Integrationskurse für Frauen und Angebote von Kinderbetreuung

In der Beratungspraxis ist uns aufgefallen, dass es keine vollständige Übersicht über Sprachkursträger in Schleswig-Holstein gibt, die frauenspezifische Integrationskurse anbieten. Darüber hinaus liegen keine Angaben darüber vor, ob die Kurse mit / ohne Kinderbetreuung in Schleswig-Holstein angeboten werden. Auf Nachfrage wurden wir auf die Internetseite des BAMF gewiesen, dort jedoch ist lediglich T.I.O. in Kiel als Anbieterin von Frauenintegrationskursen ausgewiesen, die AWO als Trägerin von Eltern- und Frauenintegrationskursen in zwei Städten. Über Kinderbetreuung ist dem Dateninformationssystem WebGis des BAMF nichts zu entnehmen. Es ist kaum vorstellbar, dass es lediglich zwei Träger gibt, die spezielle Integrationskurse für Frauen anbieten. Da sicherlich schleswig-holsteinweit ein hoher Bedarf an frauenspezifischen Integrationskursen und sicher auch an Kinderbetreuung besteht, wird aus unserer Sicht dringend eine vollständige Übersicht über entsprechende Kurse mit / ohne Kinderbetreuung benötigt, um in der Beratung entsprechend bedarfsgemäß vermitteln zu können.

Flankierende Maßnahmen

Die Aufdeckung von Straftaten im Bereich des Menschenhandels und ein entsprechender Opferschutz der betroffenen Frauen erfordern aus unserer Sicht ein landesspezifisches Opferschutzkonzept. Neben verbesserten rechtlichen Regelungen halten wir die Umsetzung verschiedener flankierender Maßnahmen für erforderlich:

Gefährdung von Zeuginnen – niedrigschwelliges Zeugenschutzkonzept

Unseres Erachtens muss über Fragen des Zeugenschutzes weiterhin zielgruppenspezifisch nachgedacht werden. Nach den Erfahrungen von contra finden gefährdete Opferzeuginnen keine Aufnahme in das Zeugenschutzprogramm des LKA. Das allgemeine Zeugenschutzprogramm ist möglicherweise aus verschiedenen Gründen für betroffene Frauen nicht geeignet. Wir würden daher eher Maßnahmen im Bereich eines

² z.B. Migrantinnen als Opfer von Männergewalt - Situation in Schleswig-Holstein im Bereich Heiratshandel“ am 25. November 2004, veranstaltet von dem Flüchtlingsbeauftragten, Frauen helfen Frauen e.V. Lübeck und contra

niedrigschwelligen Zeuginnenbetreuungsprogramms ähnlich dem Modell in Hamburg befürworten und bitten um weitere Prüfung dieser Möglichkeit.

Kooperationskonzept

Nach den Erfahrungen anderer Bundesländer haben sich gerade im Bereich der Arbeit gegen Menschenhandel / Frauenhandel Konzepte bewährt, die eine Zusammenarbeit zwischen Landespolizei, der/den entsprechenden Fachberatungsstelle/n und weiteren Beteiligten verbindlich regeln. Insbesondere hat sich hierbei der schriftliche Abschluss von Kooperationsvereinbarungen bewährt. Es gibt mittlerweile verschiedene Expertisen darüber, die bestätigen, dass sich mit Kooperationsvereinbarungen sowohl die Strafverfolgung als auch der Opferschutz im Bereich Menschenhandel verbessern lassen. Die Fachstelle contra hält den Abschluss einer solchen Kooperationsvereinbarung in Schleswig-Holstein für zielführend. In diesem Rahmen wäre auch eine kontinuierliche Fortbildung zum Bereich Menschenhandel für Beamte der Polizei- und anderer Behörden sehr zu begrüßen. Wir stehen einem Fachaustausch dazu gern zur Verfügung.

Beratungsangebote für Prostituierte

Eine Vielfalt von frauen- und migrantinnenspezifischen Beratungsangeboten ist aus unserer Sicht sehr wichtig, um Frauen / Migrantinnen kompetent in verschiedenen Belangen unterstützen zu können. Für den Bereich Frauenhandel / Menschenhandel ist hier das Beratungsangebot von contra mit Unterstützung des Landes installiert worden. Eine wichtige Säule, die in Schleswig-Holstein aus unserer Sicht leider noch fehlt, ist der Bereich der Prostituiertenberatung. Wir erleben, dass sowohl Migrantinnen in der Prostitution als auch deutsche Frauen hier einen hohen Unterstützungsbedarf haben und entsprechende Beratungsangebote nachfragen. Es wäre wünschenswert und aus unserer Sicht dringend notwendig, wenn auch in diesem Bereich Möglichkeiten zur Begegnung dieses Bedarfs in Schleswig-Holstein ausgelotet werden könnten. Eine Verbesserung in diesem Bereich dient nach den Erfahrungen anderer Bundesländer zusätzlich auch sowohl der Verhinderung als auch der Aufdeckung von Straftaten im Prostitutionsmilieu. Auch hier stehen wir für einen Fachaustausch gern zur Verfügung.

Abschließend

Zu dem von Ihnen anberaumten Hearing am 29. Oktober 2008, für das wir Ihnen im Voraus danken, wird Claudia Franke als Vertreterin von contra die oben genannten Punkte vortragen.

Mit freundlichen Grüßen

(Claudia Franke, Jozefa Paulsen)