

Rede von Dr. Helga Konrad

Vorsitzende der Stabilitäts Pakts Task Force gegen Menschenhandel/OSCE

**Anlässlich der 15. ASF-Bundeskonferenz, Dortmund, 21. bis 23. Juni 2002,
„Die ASF – Bündnis für Frauen“**

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa, der unter dem Schirm der OSZE eingerichtet wurde, ist eine politische Initiative mit dem Ziel, die Kooperation zwischen den Ländern Südosteuropas zu fördern und zu stärken und jene bereits existierenden Bemühungen Südosteuropas, die auf eine politische, ökonomische und sicherheitspolitische Integration in die Europäische Union abzielen, zu bündeln. Der SP ist also ein Koordinierungs-Instrument und ein Instrument, das zur Beschleunigung der demokratischen Entwicklung in der Balkan Region beitragen soll und kann, wobei der Kampf gegen Menschenhandel eine wesentliche Rolle spielt und eines der Hauptanliegen darstellt.

Der Menschenhandel hat negative Auswirkungen auf den Stabilisierungs- und Demokratisierungsprozess in der Region, auf die Rechtsstaatlichkeit und beeinflusst nicht zuletzt den Integrationsprozess der Länder Südosteuropas in die EU.

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa ist keine Einbahnstraße. Er basiert auf gegenseitigen Interessen – mit der Betonung auf gegenseitig. Die Länder Südosteuropas sind aufgefordert, den Weg in Richtung Demokratie, Wirtschaftsreformen und regionale Zusammenarbeit konsequent weiterzugehen. Die internationale Gemeinschaft ihrerseits hat sich verpflichtet diesen Reformbestrebungen nachhaltige Unterstützung zu gewähren und – wie es im Pakt heißt – großzügige Hilfe zu leisten.

Das Problem Menschenhandel steht seit nunmehr 2 Jahren ganz oben auf der politischen Agenda des Stabilitätspakts und der OSZE, nicht weil das Problem Menschenhandel neu ist.

Wir wissen alle, dass der Menschenhandel in den westeuropäischen Ländern seit den siebziger Jahren ständig angestiegen ist, aber ganz massiv seit die osteuropäischen Länder vor mehr als 10 Jahren ihre Grenzen geöffnet haben. – sondern weil der Menschenhandel in den letzten Jahren alarmierende Ausmaße angenommen hat und in immer neuen und noch schrecklicheren Formen auftritt.

Ich bin überzeugt, dass ich Euch nicht im Detail schildern muss, was Menschenhandel ist, aber ein paar Anmerkungen möchte ich doch machen: Menschenhandel ist eine ganz besonders brutale und abscheuliche Verletzung von Menschenrechten. Er wird zurecht als moderne Form der Sklaverei bezeichnet. Die Opfer sind vor allem Frauen und Kinder, die schwächsten und verletzlichsten Mitglieder unserer Gesellschaft.

Man schätzt, dass Menschenhandel bereits das drittgrößte weltweite kriminelle Geschäft geworden ist, - manche meinen sogar, dass Menschenhandel den

Waffenhandel bereits überholt hätte - nach Drogenhandel und Waffenhandel. Er ist eines der am schnellsten wachsenden und einträglichsten kriminellen Unternehmungen geworden, aus dem jährlich Milliarden von Dollar für organisierte kriminelle Gruppierungen lukriert werden.

Der Menschenhandel hat schon lange international seine eigene kriminelle Industrie entwickelt, auf- und ausgebaut, die mit anderen kriminellen Aktivitäten, wie Geldwäsche, Drogenhandel, Dokumentenfälschung, Schlepperei usw. in Zusammenhang steht und Verbindungen eingeht. Und sicherlich könnte der Menschenhandel nicht derart florieren, wäre nicht breit angelegte Korruption im Spiel. Wie eng diese kriminellen Aktivitäten untereinander vorknüpft sind, zeigt das Beispiel Mazedonien, wo während der Krise Menschenhandel auffallend zurück gegangen ist, weil in dieser Zeit der Handel mit Waffen weitaus lukrativer war.

Die Situation, die wir heute vorfinden, hat viel zu tun mit den Veränderungen, die in Europa seit 1989 stattgefunden haben. Das Ende der Teilung Europas hat Grenzen geöffnet und hat vielen Menschen auf der einen Seite Freiheit und die Aussicht auf ein Leben in Frieden und Sicherheit gebracht, andererseits hat es aber auch zu tiefgreifenden inneren Krisen in vielen Ländern geführt, zu bitterer Armut, Hoffnungslosigkeit und zur Desintegration von politischen und sozialen Strukturen, die schließlich dem organisierten Verbrechen in seiner dunkelsten, düstersten Form Tür und Tor geöffnet hat. Der Handel mit der „Ware Mensch“ – ein schrecklicher Ausdruck – ist, so traurig es ist, äußerst gewinnbringend. Das ist eine unleugbare Tatsache, und ist zu einem zentralen Punkt im internationalen Menschenhandel geworden.

In den Ländern des Balkans z.B. hat sich der Handel mit Frauen aus Osteuropa, die entweder im Balkan oder in Westeuropa zur Prostitution gezwungen werden, während der letzten Jahre zu einem Geschäft großen Ausmaßes entwickelt. (Schätzungen sprechen von 120.000-170.000 Opfern von Menschenhandel, die jährlich im Balkan ausgebeutet werden). Und mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit wird nur die Spitze des Eisbergs sichtbar, auch wenn sich in letzter Zeit die Berichte häufen über junge Frauen aus Moldau, der Ukraine, Russland, Rumänien, Albanien – und ich könnte die Auflistung noch eine Weile fortsetzen - , die im vermeintlich goldenen Westen durch die Hölle gehen und gingen und schwersten seelischen und körperlichen Schaden erleiden.

Die Kriege und Konflikte in Südosteuropa haben die soziale Struktur in diesen Ländern dramatisch verändert und tiefgreifende Verschiebungen bewirkt. Nach kriegerischen Auseinandersetzungen und Konflikten sind Frauen von einer schwierigen wirtschaftlichen Situation meist weit schwerer betroffen als Männer. Eine schlechte wirtschaftliche Situation macht besonders die weibliche Bevölkerung sehr verletzlich. Viele junge Frauen versuchen daher Arbeit im Ausland zu finden und laufen dabei Gefahr, Menschenhändlern in die Hände zu fallen.

Der internationale Menschenhandel wird nicht nur immer brutaler, sondern auch in seinen Methoden immer raffinierter. Einmal in den Fängen der Menschenhändler, die sich oft als Arbeitsvermittler tarnen, sind die Frauen meist aller Möglichkeiten des Ausstiegs beraubt.

Einige Routen der Menschenhändler führen über den Balkan, wo die Opfer an Bordelle und auf Märkten verkauft werden, und oft weiter über Albanien, Slowenien, Ungarn in Länder der EU. Zitat eines Menschenhändlers: „Ich kaufe eine Frau um 1.200 -1.300 USD und ich verkaufe sie um 350-450 USD pro Stunde.“

Die „Besitzer“ der gehandelten Frauen verfügen in der Regel über gute Beziehungen zu den jeweiligen Zoll- und Polizeibehörden. Dieser Umstand sowie brutalsten Drohungen rauben den vielfach vergewaltigten und zur Prostitution gezwungenen Frauen jegliche Bewegungsfreiheit und Fluchtmöglichkeit.

Ich will auch nicht verschweigen, dass einer der Umstände, die dem Sex-Gewerbe im Balkan förderlich sind, ist die Stationierung von Tausenden von Angehörigen internationaler Truppen in der Region.

Wir wissen, dass der Zustrom und die Anwesenheit von zig Tausenden Männern in Uniform aus allen möglichen Ländern (mit sehr unterschiedlichem kulturellen Background) einen potentiellen Markt für Sexarbeit darstellt, und dass sich sogleich kriminelle „Unternehmer“ finden, die einen solchen Markt auf- und ausbauen, um davon zu profitieren. Die OSZE hat für ihren Einflussbereich einen Code of Conduct beschlossen, der strikte Verhaltensregeln und Sanktionen u.a. in Bezug auf Menschenhandel vorsieht – und sie hat andere internationale Organisationen angeregt, ähnliche Maßnahmen zu treffen.

Menschenhändler nützen den schwachen gesellschaftlichen und sozialen Status von Frauen in Ursprungs- und Transitländern aus, einschließlich jener fatalen Stereotypen, die Frauen als Ware, Eigentum, Dienerinnen und Sexualobjekte abstempeln. Und, Menschenhändler machen sich auch die Nachfrage nach billigen, ungeschützten Arbeitskräften und die Förderung von Sextourismus in vielen Ländern zunutze. Für Menschenhändler sind Frauen eine in höchstem Maße einträgliche Ware – mit geringem Risiko, leicht zu ersetzen, wiederverwendbar und wiederverkäuflich.

Menschenhandel geht uns alle an; er ist ein globales und komplexes Problem: Diese komplexen Gründe – die ungleiche ökonomische Entwicklung in verschiedenen Ländern, die vorherrschenden Marktmechanismen, die patriarchalen Strukturen in den Ursprungs-, aber auch in den Zielländern, die Grundeinstellung von vielen Männern überhaupt – um nur einige Gründe zu nennen, müssen analysiert und in politische Entscheidungsprozesse miteinbezogen werden.

Das verlangt nach umfassenden und koordinierten Gegenmaßnahmen.. Dazu gehören bessere Informationsgrundlagen, entsprechende Gesetze und deren Umsetzung, entsprechende polizeiliche Maßnahmen, der Schutz der von Menschenhandel Betroffenen und eine bessere Koordination und Zusammenarbeit zwischen den Ursprungs-, Transit- und Zielländern.

Wenn wir Menschenhandel eindämmen oder verhindern wollen, müssen wir das Problem an der Wurzel anpacken. Menschenhandel hat seine Wurzeln in sozioökonomischen Ungleichheiten und in den Ungleichheiten der Geschlechter. Das Problem verlangt einerseits nach rasch wirksamen Gegenmaßnahmen – Opferschutz, entsprechende Gesetze etc.-, aber gleichzeitig müssen wir die

strukturellen Ursachen von Menschenhandel angehen, nämlich die globalen Ungleichheiten in der Verteilung von bezahlter Arbeit, Ressourcen und Wohlstand.

In diesem Zusammenhang möchte ich vor zu schnellen, übereilten Antworten warnen. Damit kann man vielleicht eine Schlagzeile machen und kurzfristig erfolgreich sein, aber sie können keine nachhaltigen Lösungen bewirken. Für eine nachhaltige Lösung und eine langfristige Eindämmung des Problems muss man die Komplexität dieses kriminellen Unterfangens verstehen und mit einbeziehen. Deshalb müssen wir auf Menschenhandel auch mit einem ganzen Paket von sehr konkreten und spezifischen Maßnahmen reagieren.

Trotz verstärkten politischen Interesses, haben jedoch nur wenige Staaten entsprechende Maßnahmen gesetzt, um Personen vor Menschenhandel und den damit verbundenen Menschenrechtsverletzungen wirksam zu schützen und wirksame Hilfe und Rechtsmittel anzubieten, oder jene zu verfolgen, die Menschenhandel betreiben.

Leider werden die Opfer noch immer viel zu oft als Täterinnen abgestempelt, kriminalisiert und abgeschoben, bevor der wahre Sachverhalt untersucht wird – ohne Hilfe und Betreuung und ohne Rücksicht auf die schweren Traumata dieser Menschen.

Sehr oft wird medizinische Versorgung, das Grundrecht auf einen Rechtsbeistand, auf einen Dolmetscher verwehrt, gar nicht zu reden davon, dass rechtliche Schritte gegen ihre Peiniger für den erlittenen Schaden ermöglicht würden.

Vielen Frauen ist natürlich bewusst, dass sie als illegale Ausländerinnen und Prostituierte nichts Besseres als die Abschiebung zu erwarten haben, während die Behörden die Misshandlungen, die sie durch die Menschenhändler erlitten haben, ignorieren oder einfach wegschauen.

Was wir brauchen ist eine neue Sicht der Dinge.

Wenn wir Menschenhandel erfolgreich verringern wollen, dann darf Menschenhandel nicht nur aus der Perspektive der nationalen Sicherheit gesehen werden; es kann nicht nur um den Kampf gegen organisiertes Verbrechen und illegale Einwanderung gehen. Menschenhandel ist in erster Linie eine Verletzung von Menschenrechten.

Es muss daher alles getan werden, um bewusst zu machen, dass Menschenhandel nicht nur ein sicherheitspolizeiliches Problem ist, sondern vor allem auch eine Frage der Menschenrechte ist, und dass es hier kein Entweder/Oder geben kann. Wenn wir den Menschenhandel erfolgreich bekämpfen wollen, müssen wir beide Bereiche gleichzeitig in Angriff nehmen.

Ich bin fest davon überzeugt, dass entscheidend für eine wirksame Strategie zum Schutz von vom Menschenhandel Betroffenen und ZeugInnen die Legalisierung des Status der Opfer ist. Damit könnte man einer wesentlich größeren Zahl von Opfern des Menschenhandels Hilfestellung geben, die üblicherweise aus Angst vor Deportation nicht wagen Schutz zuzusuchen und sich als von Menschenhandel Betroffene zu erkennen geben.

Der kürzlich aktualisierte UNICEF-Bericht über die Maßnahmen gegen Menschenhandel in Südost-Europa zeigt auf, dass nicht mehr als 30 bis 35% der Opfer erfasst werden; die übrigen 60 bis 65% sind nicht registriert und leben folglich illegal in den jeweiligen Ländern.

Dieser Mangel an legalem Status wird von den Menschenhändlern rücksichtslos ausgenützt. Die Sicherheit eines legalen Status ist erforderlich, damit die Opfer von Hilfsprogrammen überhaupt erreicht werden können.

Wesentlich ist in diesem Zusammenhang das Recht auf (vorübergehenden oder dauernden) Aufenthalt in den Transit- und Zielländern. Die Gewährung einer Aufenthaltsberechtigung, eines Bleiberechts für Opfer von Menschenhandel wäre ein Signal an die Betroffenen, dass der Staat auf dessen Hoheitsgebiet sie sich befinden, vorbehaltlos auf ihrer Seite steht.

Außerdem würde damit dem sogenannten „Recycling“ von Opfern des Menschenhandels vorgebeugt. – nachdem hinlänglich bekannt ist, dass bis zu 50% der Personen, die sofort repatriert werden, erneut in die Hände der Menschenhändler fallen. Die Bewilligung eines längeren Aufenthalts in den jeweiligen Ländern würde den Opfern die Möglichkeit eröffnen, ihre Lebenssituation zu stabilisieren, würde ihnen eine Atempause geben, um sich physisch und psychisch zu erholen und die Chance, sich einzuleben und selbst für ihren Unterhalt zu sorgen.

Darüber hinaus wäre es aber auch ein Instrument zur verstärkten Verfolgung von Menschenhändlern und des organisierten Verbrechens insgesamt, da es den Opfern Zeit verschafft, zu entscheiden, ob sie sich an die Polizei wenden, mit den Untersuchungsbehörden zusammenarbeiten und schließlich in Verfahren aussagen wollen.

Die SPTF ermutigt daher die Gewährung eines zeitlich begrenzten Aufenthaltsrechtes für Betroffene von Menschenhandel auf dem Balkan und darüber hinaus, da keineswegs nur die Ursprungsländer vom Menschenhandel betroffen sind. Im Gegenteil – wir alle in Ost und West sind als Ursprungs-, Transit- und Zielländer gleichermaßen betroffen.

Die Push-Faktoren, welche Menschen dazu zwingen ihre Länder zu verlassen, stehen in engem Zusammenhang mit den Pull-Faktoren in den Zielländern.

Trotz der zunehmenden Einsicht einiger Zielländer, dass man Menschenhandel nicht wirklich durch Abschotten, Ausschluss und Kontrolle in den Griff bekommen kann, hat die Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten eine starke Tendenz in Richtung Selbstschutz anstatt in Richtung eines umfassenden Ansatzes der Problematik zu gehen. Eine Politik, die sich ausschließlich mit den Konsequenzen des Menschenhandels auseinandersetzt anstatt sich mit den Ursachen zu beschäftigen kann nicht erfolgreich sein.

Die Betonung auf Kontrolle, Abschreckung und sofortige Ausweisung und Rückführung der von Menschenhandel Betroffenen ist oft der Beginn eines Teufelskreises/Circulus Vitiosus. Eine solche Politik ermutigt organisiertes Verbrechen, weil, abgesehen von der Möglichkeit, ein Asylansuchen zu stellen, der

illegale Grenzübertritt nach wie vor praktisch die einzige Möglichkeit ist, in ein EU-Land zu gelangen.

Gleichzeitig müssen viele Industrieländer erkennen, dass die demographische Entwicklung zu einem steigenden Bedarf an ausländischen Arbeitskräften führen wird, dies vor allem wegen des Mangels an FacharbeiterInnen und der damit verbundenen ökonomischen und wirtschaftlichen Implikationen, aber auch längerfristig zur Sicherstellung der Pensionen.

Wenn man in Betracht zieht, dass der Mangel an Perspektiven die Entscheidung wegzugehen, das Heimatland zu verlassen, zu einer legitimen Überlebensstrategie macht, dann müssen wir Menschenhandel auch als ein Problem von Arbeitsmigration begreifen – und die westlichen Länder werden wohl oder übel ihre Politik darauf abstimmen müssen.

Einige EU-Länder haben durchaus bemerkenswerte Fortschritte gemacht was die Gesetzgebung, den Opferschutz und die Strafverfolgung betrifft. Aber es bleibt natürlich noch viel zu tun.

Die Rahmenentschließung der EU zur Bekämpfung von Menschenhandel, die vor Kurzem verabschiedet wurde, wurde von internationalen Organisationen, NGOs und dem sogar dem Europäischen Parlament heftig kritisiert, weil sie nicht den internationalen Normen entspricht und nicht einmal die Mindestvoraussetzung für den Schutz von Betroffenen von Menschenhandel vorsieht.

„Einen Tatbestand und das Strafausmaß zu normieren ohne gleichzeitig Mindestvoraussetzungen für den Schutz und den Beistand von Betroffenen festzulegen, ist bestenfalls eine vertane Gelegenheit und schlimmstenfalls eine grobe Fahrlässigkeit“, so hat die NGO Anti-Slavery International ihre Kritik formuliert und die Vermutung in den Raum gestellt, dass der Grund für diese Haltung darin liegt, dass die für Einwanderung zuständigen EU-Minister keine zusätzlichen Verpflichtungen übernehmen wollen, indem sie Nicht-EU-Bürgern den Aufenthalt in ihren Ländern erlauben und ihnen Schutz angedeihen lassen.

Abschließend möchte ich noch betonen:

Wo immer wir uns engagieren, kann es nicht unser Ziel sein, weitere Absichtserklärungen, Berichte, Empfehlungen zu den vielen bereits existierenden hinzuzufügen. Wir müssen uns vielmehr konkrete Ziele setzen und deren Umsetzung energisch betreiben.

Ich hoffe und wünsche mir, dass einige der Anträge zum Thema Menschenhandel, die auf dieser Konferenz gestellt werden, dazu einen konkreten Anstoß geben.