

## Analyse

### Import-Export:

#### Strukturen, Hintergründe und Versuche der Bekämpfung des Frauenhandels in Russland

von Loretta Ihme, Frankfurt/O.

#### Zusammenfassung

Russland ist das Land, aus dem die meisten in Deutschland aufgegriffenen Opfer von Menschenhandel kommen, wie Grafik 1 auf Seite 6 zeigt. Die Gesamtzahl der Menschen, die jährlich vor allem aus mittel- und osteuropäischen Ländern nach Deutschland gehandelt werden, ist schwer einzuschätzen. Klar scheint nur, dass die Zahl wächst. Perspektivlosigkeit und Not lassen den Menschen kaum eine andere Wahl als die Migration. Der Not gegenüber stehen restriktive Grenzregime, die Migration zu unterbinden suchen. Diese Not und die gleichzeitige De-facto-Unmöglichkeit der Migration machen sich die transnationalen Netzwerke organisierter „Schlepper“ zu nutze. Denn der Handel mit Menschen ist ein profitables Geschäft – und zudem risikoarm.

Russland stellt Herkunfts-, Transit- und Zielland von Frauenhandel dar. Die spezifische Armut von Frauen, ihre Stellung in der russischen Gesellschaft sowie die Strukturen organisierter Kriminalität in Russland stellen zentrale Ursachen dieses Phänomens dar. Nachdem 2003 strafrechtliche Reformen auf eine Effektivierung der Bekämpfung des Frauenhandels hoffen ließ, wird inzwischen deutlich, wie groß die Schwierigkeiten bei der Implementierung sind. Offen bleibt, welche Rolle der russische Staat bei der Bekämpfung des Frauenhandels einnehmen kann – und will.

#### Einleitung

Gemäß der Definition der Vereinten Nationen umfasst Menschenhandel die „Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang“ von Personen zum Zwecke der Ausbeutung in der Prostitution oder anderen wirtschaftlichen Sektoren unter Anwendung von Gewalt, Täuschung, Drohungen oder anderen Formen der Nötigung. Dazu gehört auch die „Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit“, wie sie insbesondere bei Kindern, aber auch bei illegalen Migranten gegeben ist. Die deutsche Gesetzgebung hat den Straftatbestand des Menschenhandels bislang auf den Handel in die Prostitution beschränkt, nähert sich allerdings durch die aktuellen Strafrechtsreformen der UN-Definition an, indem sie auch den Handel in wirtschaftliche Ausbeutung in anderen Sektoren unter Strafe stellt.

In Russland sind drei Migrationsformen mit Menschenhandel verbunden. Zum einen werden in Russland Migranten, die beispielsweise aus anderen ehemaligen Sowjetstaaten oder China kommen, zunehmend häufiger in sklavereiähnlichen Arbeits- und Lebensverhältnissen festgehalten. Viele dieser Menschen haben versucht über Russland nach Westeuropa zu migrieren, sind nun aber durch die „Schulden“, die sie bei den „Schleppern“ gemacht haben, an Russland gebunden. Die International Labour Organisation schätzte 2004 den Anteil der illegalen Migranten in Russland, die Opfer von Zwangsarbeit werden, auf 20%. Es han-

delt sich hierbei sowohl um Frauen und Kinder, die überwiegend zur Arbeit in der Prostitution gezwungen werden, als auch um Männer, die hauptsächlich in anderen Wirtschaftszweigen ausgebeutet werden.

Eine weitere Migrationsgruppe die Opfer Form des Menschenhandels werden kann sind Frauen und Kinder, die innerhalb Russlands migrieren (Binnenmigration). Sie stammen meist aus verarmten ländlichen Regionen oder aus Städten mit brachliegender Industrie. Sie gehen in die Städte, weil sie sich dort Arbeit und ein besseres Leben erhoffen. Dabei sind viele auf Unterstützung angewiesen – leider erweisen sich die „Helfer“ nicht immer als vertrauenswürdig. Viele dieser Frauen arbeiten später in der Prostitution – in den großen Städten oder in den norwegisch- und finnisch-russischen Grenzregionen. Insbesondere in der Region Murmansk an der norwegisch-russischen Grenze sowie in Petrosawodsk und Wyborg an der finnisch-russischen Grenze nimmt der Prostitutionstourismus große Ausmaße an. Finnische Männer zahlen für den Besuch einer russischen Prostituierten in Petrosawodsk lediglich 10–20% des Preises einer Sexarbeiterin in Finnland. Wie viele der Frauen freiwillig in der Prostitution arbeiten und wie viele dazu gezwungen werden, bleibt leider unklar, da die wenigen Studien, die es zum Frauenhandel in Russland gibt, hier keine klare Unterscheidung treffen.

Die dritte Form der Migration, die in Menschenhandel münden kann ist die von Russland

ausgehende grenzüberschreitende Migration. Zwar ist anzunehmen, dass auch Männer mit falschen Versprechen und unter Ausübung von Gewalt in sklaveriähnlichen Arbeits- und Lebensverhältnissen gebracht werden, die existierenden Forschungsarbeiten befassen sich aber beinahe ausschließlich mit dem Handel von Frauen. Hierbei lassen sich verschiedene Gruppen unterscheiden. Zum einen die relativ kleine Gruppe von gekidnappten Frauen (nach der Hippokrates-Studie der Europäischen Union etwa 7%), zum zweiten die Gruppe der Frauen, die über die Art der Arbeit getäuscht wird. Viele reagieren auf Zeitungsannoncen, die ihnen eine Anstellung im Ausland versprechen (siehe Grafik 2 auf Seite 7). Für die Frauen ist kaum ersichtlich, bei welchen Angeboten es sich um real existierende Stellen handelt und bei welchen nicht. Andere Frauen nehmen Angebote von Freunden oder Verwandten an, denen sie vertrauen. Einen Überblick über das Verhältnis der Opfer zu ihren Anwerbern gibt Grafik 3 auf Seite 7. Dass sie in der Prostitution arbeiten sollen, wissen diese Frauen nicht. Das ist bei der dritten Gruppe der Menschenhandelsopfer anders. Sie haben in Russland bereits in der Prostitution gearbeitet und erhoffen sich durch die Migration bessere Arbeitsbedingungen und ein höheres Einkommen. Auch wenn die Frauen in ihrem Herkunftsland noch nicht in der Prostitution gearbeitet haben, sind sie sich oft bewusst, dass die Verdienstmöglichkeiten in diesem Bereich am größten sind. Sie sind sich allerdings nur selten im Klaren über die Arbeitsbedingungen, mit denen sie konfrontiert werden.

Die Zielländer für den internationalen Menschenhandel leiten sich einerseits aus der geographischen Lage, andererseits aus den bestehenden Netzwerken der Händler ab. So scheinen Frauen aus Sibirien und dem Osten Russlands hauptsächlich nach Asien, vor allem nach Japan, Korea und Thailand, gehandelt zu werden, während Frauen aus dem Uralgebirge vorrangig nach Europa gehandelt werden.

### Hintergründe und Ursachen

Drei Faktoren können als Ursachen für den Menschenhandel in Russland genannt werden: Armut, insbesondere Armut von Frauen, der Status von Frauen in Russland sowie Strukturen und Ausmaß organisierter Kriminalität. Erst das Zusammenwirken aller drei Faktoren mit der restriktiven Grenzpolitik insbesondere europäischer Staaten ermöglicht allerdings den Menschenhandel wie er in den letzten zehn Jahren zu beobachten war.

Die Lebenssituation von Frauen in Russland ist prekär, da sie in besonderem Maße von den ökonomischen Problemen, dem Ansteigen der Arbeitslosigkeit,

dem rasante Sinken der Reallöhne bei gleichzeitiger Liberalisierung der zuvor staatlich regulierten Preise für Grundnahrungsmittel und der transformationsbedingten Deregulierung der Sozialleistungen (Kinderbetreuung, Wohnungsmarkt, öffentlicher Verkehr) betroffen sind. Schätzungen gehen davon aus, dass 60–80%, in einigen Regionen sogar 90% der Frauen arbeitslos sind. Gleichzeitig gelten Frauen in Russland – wie in den meisten anderen mittel- und osteuropäischen Staaten – nach wie vor als hauptverantwortlich auch für das ökonomische Auskommen der Familie – etwa 20% der Frauen sind Alleinverdiener.

Diese Verantwortung und die Unmöglichkeit, ihr im eigenen Land nachzukommen, aber auch die eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten von Frauen, stellen grundlegende Motivationen zur Migration dar. Migration ermöglicht es, der Last der familiären Verantwortung zu entkommen. Sie stellt gleichzeitig eine Familienstrategie dar, in der Arbeitsmigration der ökonomischen Unterstützung der Angehörigen dient. Vor allem stellt Migration hier eine – individuelle und kollektive – Überlebensstrategie dar. Viele hoffen, als Haushaltshilfe oder Pflegekraft genug Geld verdienen zu können, um sich und ihrer Familie das Überleben zu sichern. Die Verdienstmöglichkeiten selbst im westeuropäischen Niedriglohnsektor liegen oft weit über dem, was diese Menschen in ihren Herkunftsländern verdienen können.

Die Demografin Mirjana Morokvasic betont, dass solch ein „verlockender“ Arbeitsmarkt in Kombination mit einer restriktiven Grenzpolitik zwangsläufig organisierte Kanäle hervorbringt, um Menschen „rein zu bringen“. Migrationswillige sind auf diese Kanäle angewiesen – und laufen Gefahr, eben hier zu Opfern von Menschenhandel zu werden. Die wirtschaftlichen Interessen der „Schlepper“ liegen auf der Hand – wenn es auch Migrationshelfer gibt, die aus humanitären Gründen agieren, so sind sie in der Minderheit. Die prekäre Lage der illegalisierten Migrierenden auf der anderen Seite, ihre Rechtlosigkeit und Isolation, macht sie ausbeutbar und abhängig von den „Schleppern“.

### Bekämpfungsansätze ...

Erst in den letzten Jahren hat die russische Regierung begonnen, sich mit der Frage des Frauenhandels auseinanderzusetzen. Die Angel Coalition, ein Zusammenschluss von 43 russischen NGOs die zu Frauenhandel arbeiten, zitiert den russischen Arbeitsminister Alexander Potschinok noch 2003 mit der Aussage, dass es in Russland – anders als in anderen Ländern – nur sehr vereinzelte Fälle von Frauenhandel gäbe. Donna M. Hughes zitiert in ihrer 2002 für die Internationale Organisation für Migration erstellte

Studie zum Frauenhandel in Russland eine Erklärung des russischen Innenministeriums, in der betont wird, dass das Thema Frauenhandel kein russisches Problem wäre – vielmehr wäre die Debatte aus dem Westen nach Russland getragen worden, wo „kühn-dreiste feministische Organisationen“ Informationen vertreiben würden, die mit der Realität nicht korrespondierten. Initiativen gegen den Frauenhandel gingen daher über lange Zeit von Nicht-Regierungsorganisationen aus. Sie haben Präventions- und Aufklärungskampagnen initiiert, Krisentelefone für betroffene Frauen geschaltet, Lobbyarbeit betrieben.

Im Ranking des jährlich vom US State Department herausgegebenen internationalen Menschenhandelsberichtes zählte Russland bis einschließlich 2002 zu den Ländern, die die Minimalstandards zur Bekämpfung des Menschenhandels nicht erfüllen und auch keine nennenswerten Anstrengungen dazu vorweisen können. Die Minimalstandards umfassen das Verbot und eine dem Tatbestand angemessene Bestrafung von Menschenhandelsdelikten, ein Strafmaß, dass dazu geeignet ist, mögliche Täter von der Tat abzuschrecken sowie ernsthafte staatliche Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels. 2003 unternahmen russische Regierungsorganisationen erste Anstrengungen in diese Richtung. Verschiedene Aufklärungs- und Präventionskampagnen wurden, wenn nicht getragen, so wenigstens durch das öffentliche Auftreten hochrangiger Politiker unterstützt. Die Strafrechtsreform, die seit der ersten Hälfte des Jahres in der Duma debattiert wurde, betraf auch Fragen des Menschenhandels. Neue Vorgaben zur Strafprozessordnung erlaubten einerseits einen besseren Schutz für Opfer und Zeugen in Gerichtsverfahren, andererseits die Bestrafung von kriminellen Akten in Russland, die von russischen Bürgern außerhalb des Staatsgebietes verübt wurden. 2004 unterzeichnete Putin dann eine Strafrechtsreform, die unter anderem den Menschenhandel und Zwangsarbeit unter Strafe stellt. (siehe die Dokumentation ab Seite 12).

Bislang ist allerdings unklar geblieben, inwiefern diese Gesetze auch umgesetzt werden können. Deutlich sind zwar die wachsenden Bemühungen der Regierung, insbesondere die Polizei scheint jedoch eine problematische Größe zu sein. Drei Faktoren spielen hierbei eine Rolle. Erstens ist die Ansicht weit verbreitet, dass kriminelles Verhalten im Kontext von Frauenhandel immer im Ausland stattfände und daher außerhalb der Zuständigkeit der russischen Strafverfolgungsbehörden läge. Aussagewillige Opferzeuginnen werden daher häufig abgewiesen. Insbesondere Frauen, die innerhalb Russlands zur Prostitution gezwungen werden, haben

zweitens weiterhin Schwierigkeiten aufgrund der Haltung vieler Polizisten zur Prostitution. Einerseits werden die Prostituierten meist nicht als Opfer realisiert. Andererseits ist Prostitution in Russland illegal und da Zuhälter als „schlecht fassbar“ gelten, werden in der Regel die Prostituierten bestraft. Auf dieser Grundlage kann ein vertrauensvolles Verhältnis, dass eine Zeugenaussage ermöglicht, kaum entstehen. Ein drittes Problem ergibt sich aus der scheinbar weit verbreiteten Korruption der Polizei. Viele der Opfer haben „freundschaftlichen“ Umgang zwischen den Tätern und der Polizei miterlebt und haben daher Bedenken, sich an die Polizei zu wenden. Die Ergebnisse der neueren Versuche der russischen Regierung, Korruption in der Polizei und bei den Gerichten beispielsweise durch Lohnerhöhungen beizukommen, können in ihrer Konsequenz für die Bekämpfung des Frauenhandels noch nicht bewertet werden.

Obwohl insbesondere das Problem der Korruption auch von NGOs benannt wird, gibt es auf der anderen Seite auch Schilderungen guter Zusammenarbeit von NGOs und Polizei zum Schutz der Opfer. Positiv bewertet werden vor allem Initiativen regionaler Regierungen, insbesondere in Irkutsk und Chabarowsk, wo lokale Anti-Menschenhandelskommissionen gegründet wurden, oder in Jekaterinburg, wo die Regionalverwaltung eine enge Zusammenarbeit mit den NGOs anstrebt.

### ... und ihre Grenzen

Gleichzeitig werden die Grenzen der staatlichen Bemühungen deutlich. Es mangelt an gesetzlichen Regelungen zum Schutz von, insbesondere ausländischen, Menschenhandelsopfern. Der Status von Opferzeuginnen ist ungeklärt. Während staatliche Konzepte zum Schutz und zur Unterstützung von Opfern bislang nur als Entwurf existieren, sind inzwischen immerhin die Konsulate angewiesen, die Repatriierung von Menschenhandelsopfern zu unterstützen. NGOs, die russischen und ausländischen Opfern von Menschenhandel Unterkunft, Schutz und Rehabilitation bieten, erhalten kaum finanzielle Unterstützung durch die russische Regierung. Sie sind auf Gelder transnationaler Organisationen oder aus anderen Ländern angewiesen – eine Tatsache, die den NGOs perfiderweise häufig vorgehalten wird. Auch für Präventionskampagnen wird von der Regierung kaum Geld zur Verfügung gestellt. Hier wird deutlich, dass es mit der Schaffung von gesetzlichen Regelungen nicht getan ist, sondern auch Ressourcen für deren Umsetzung zur Verfügung gestellt werden müssen.

Problematisch erscheint auch die Tatsache, dass sich die Präventionskampagnen nicht immer an gefährdete

Gruppen wenden. Opferstatistiken der Zielländer zeigen, dass insbesondere gebildete Frauen zwischen 18 und 34, Waisen- und Straßenkinder, Prostituierte und ausländische Arbeiter zu Opfern von Menschenhandel werden. Die meisten Präventionskampagnen wenden sich allerdings an Schülerinnen, insbesondere solche mit „Lernschwächen“, oder an eine generelle Öffentlichkeit. Derartige Kampagnen sind häufig wenig differenziert und sollen vor allem von Versuchen der (illegalen) Migration abschrecken. Angesichts des großen Migrationsdrucks, dem viele Frauen ausgesetzt sind, sind solche Kampagnen von zweifelhaftem Wert.

Versuche, etwas an den grundlegenden Ursachen des Frauenhandels zu ändern, stehen noch ganz am Anfang. Die Bekämpfung der frauenspezifischen Armut, aber auch von häuslicher und sexueller Gewalt gegenüber Frauen stellen wesentliche Faktoren dar. Auch hier erscheint die Zusammenarbeit mit den NGOs ausbaufähig.

Insgesamt wird deutlich, dass jenseits der Bekenntnisse der zentralen Regierungsorganisationen und der Reform der strafrechtlichen Bestimmungen vor allem auch die finanzielle Unterstützung von NGOs, die in diesem Bereich arbeiten, sowie effektivere Maßnahmen des Zeugenschutzes und die Fortsetzung der Initiative gegen organisierte Kriminalität und Korruption, unabdingbare Voraussetzungen für die Eindämmung des Frauenhandels in Russland darstellen.

Es darf allerdings nicht vergessen werden, dass Frauen- und Menschenhandel transnationale und grenzüberschreitende Phänomene darstellen. Solange die restriktive Grenzpolitik beispielsweise der EU die legale Migration faktisch unmöglich macht, solange also Menschen gezwungen sind, auf die Hilfe professioneller „Schlepper“ zurückzugreifen, werden auch die umfassendsten Maßnahmen einer nationalen Regierung nicht zur Beseitigung des Phänomens Frauenhandel führen.

*Redaktion: Heiko Pleines*

#### *Angaben zur Autorin*

Loretta Ihme ist Diplompsychologin und forscht und lehrt als Stipendiatin des Europa Fellows Programms an der Europa-Universität Viadrina. Im Rahmen ihrer Dissertation erforscht sie die Arbeit europäischer Fachberatungsstellen für Opfer von Frauenhandel.

#### *Informationen im Internet:*

Studie von Donna M. Hughes für IOM zum Menschenhandel in Russland:

<http://www.iom.int/documents/publication/en/mrs%5F7%5F2002.pdf>

Jährlicher Lagebericht Menschenhandel des Bundeskriminalamtes

[www.bka.de](http://www.bka.de)

Jährlicher Menschenhandelsbericht des US State Departments

[www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt)

Angel Coalition

[www.angelcoalition.org](http://www.angelcoalition.org)