



PERCEPTIONS

Policy Brief

Dezember 2022

Genderneutrale Integrationspolitik lässt die Bedürfnisse weiblicher Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung unberücksichtigt

Erkenntnisse aus dem COALESCE Projekt in Zypern und darüber hinaus

Elli Clerides und Elizabeth Kassinis, Caritas Zypern

- **Zusammenfassung**

Migrantinnen, die Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung geworden sind, sehen sich beim Übergang in die europäische Gesellschaft einer Vielzahl komplexer Probleme gegenüber. Forschungen - auch im Rahmen des COALESCE-Projekts - haben ergeben, dass wirksame Integrationsbemühungen eine geschlechtsspezifische Sichtweise und Methodik erfordern und von Fachwissen sowie intersektionaler Kompetenz profitieren. Ausgehend von den COALESCE-Ergebnissen in sechs Ländern, insbesondere aber in Zypern, werden in diesem Policy Brief Wege zur Verbesserung der Ergebnisse durch geschlechtsbewusste statt geschlechtsblinder Ansätze aufgezeigt.

● Einführung

Der Sexhandel ist ein stark geschlechtsspezifisch geprägtes Verbrechen, das schwerwiegende und langfristige Folgen für das Wohlergehen von Frauen und Mädchen hat. Obwohl der Sexhandel in Europa als eine der wichtigsten Formen der Ausbeutung anerkannt ist, bleiben viele Opfer unerkannt und ihre Bedürfnisse unberücksichtigt. Dies gilt für die gesamte Europäische Union (EU). Weibliche Opfer des Menschenhandels sehen sich mit komplexen medizinischen und psychologischen Bedürfnisse konfrontiert, die häufig durch ihren Einwanderungsstatus, den unterschiedlichen Zugang zu Integrationsdiensten, die kulturellen und sprachlichen Unterschiede sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit weiter erschwert werden. Um diese besondere Herausforderung zu bewältigen, müssen die Regierungen geschlechtsspezifische Integrationsmaßnahmen umsetzen, die sich speziell auf die wirtschaftlichen, rechtlichen und psychosozialen Bedürfnisse von weiblichen Opfern des Menschenhandels konzentrieren.

Mit Unterstützung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der EU untersuchte das COALESCE-Projekt die Wirksamkeit von Integrationsmaßnahmen für weibliche Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der sexueller Ausbeutung in sechs verschiedenen Ländern - Zypern, Deutschland, Irland, Italien, Lettland und Litauen. Die Ergebnisse wurden in länderspezifischen Berichten zusammengefasst, um so die komplexen Probleme zu ermitteln und zu untersuchen, um sich für diese besondere Gruppe von europäischen EinwohnerInnen einzusetzen und um die Politik auf der Grundlage spezifischer nationaler Beispiele sowie internationaler Erfahrungen zu verbessern. PERCEPTIONS und das COALESCE-Projekt konzentrieren sich auf jene Kräfte, die die Zuwanderung von Menschen nach Europa und die Integration von MigrantInnen in Europa beeinflussen, und haben insofern ein gemeinsames Ziel, als beide daran arbeiten, fundierte und umsetzbare politische Empfehlungen zu entwickeln. Die wichtigsten Ergebnisse des COALESCE-Projekts sollen hier näher erläutert werden.

Zusammenfassend stellen die "Mind the Gap"-Berichte des COALESCE-Projekts fest, dass in allen sechs Fallstudien - die wahrscheinlich für die meisten anderen europäischen Länder exemplarisch sind - die Integration und Rehabilitation von weiblichen Opfern sexueller Ausbeutung in drei Hauptbereichen - dem wirtschaftlichen, dem rechtlichen und dem psychosozialen Bereich - mangelhaft ist. Darüber hinaus ist das Angebot an angemessener medizinischer und psychologischer Unterstützung begrenzt. Zudem gibt es insgesamt eine Abneigung, Frauen als Opfer sexueller Ausbeutung zu identifizieren, was den Zugang zu angemessener Unterstützung erleichtern würde. Fakt ist, dass der Zugang zu einigen entscheidenden Unterstützungsleistungen, die Opfern von Menschenhandel zur Verfügung stehen, von einer Überweisung abhängt.

Kernpunkte

- *Sexhandel ist ein stark geschlechtsspezifisches Verbrechen*
- *Es sind geschlechtsspezifische Integrationsmaßnahmen erforderlich, um die wirtschaftlichen, rechtlichen und psychosozialen Bedürfnisse weiblicher Opfer von Menschenhandel zu berücksichtigen*

● Überblick über "Mind the Gap"

Die "Mind the Gap"-Berichte kamen zu dem Schluss, dass ein Mangel an geschlechtsspezifischen Maßnahmen in den meisten, wenn nicht in allen untersuchten Ländern, die Umstellung und die Integration erschwert. Deutschland bietet sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene verschiedene Formen der Unterstützung an. Allerdings sind nur wenige Prozesse oder Dienstleistungen geschlechtsspezifisch ausgerichtet, was zu Lücken führt, von denen Frauen unverhältnismäßig stark betroffen sind. Der italienische "Mind the Gap"-Bericht stellte fest, dass eine konsequente psychologische Unterstützung während der ersten Zeit nach der Ankunft im Land nicht gewährleistet ist. Stattdessen hängt sie von der Bearbeitung des Falles durch das Zentrum zur Bekämpfung des Menschenhandels ab, wobei Nuancen übersehen werden können. Der Bericht stellt daher fest, dass ein Bedarf an kulturell sensibler und sprachlich angemessener psychologischer Unterstützung als Teil des Gesundheitssystems besteht, mit besonderer Berücksichtigung von Frauen. In Lettland stellt der Bericht fest, dass die Polizei möglicherweise nicht bereit ist, Migrantinnen, die sich prostituieren, an Hilfsdienste zu verweisen. Dies hat zur Folge, dass potenzielle (wahrscheinliche) Delikte von Menschenhandel unentdeckt bleiben und den Opfern nicht geholfen wird. Währenddessen erhalten Opfer von Menschenhandel in Irland unterschiedliche Rechte, je nachdem, ob sie internationalen Schutz beantragt haben oder durch den irischen, nationalen Überweisungsmechanismus offiziell anerkannt wurden, was wiederum zu Ungleichheiten beim Zugang zu Dienstleistungen führen kann.

Wesentliche Erkenntnisse:

- *Es mangelt an geschlechtsspezifischen Maßnahmen; dieses Defizit betrifft Frauen unverhältnismäßig stark*
- *Es besteht ein Bedarf an kulturell sensibler und sprachlich angemessener psychologischer Unterstützung für Frauen*
- *Potenzielle Opfer von Menschenhandel bleiben manchmal unentdeckt*

● "Minding the Gap" in Zypern

Am Beispiel von Zypern - einem EU-Frontstaat, in dem die Zahl der MigrantInnen in den letzten Jahren dramatisch und in nie dagewesener Weise gestiegen ist - wurde im "Mind the Gap"-Bericht festgestellt, dass die Identifizierung schutzbedürftiger AsylbewerberInnen zwar verbessert wurde, aber weder systematisch noch geschlechtsspezifisch erfolgt. Dies führt dazu, dass die Bedürfnisse einiger weiblicher Opfer von Menschenhandel nicht berücksichtigt werden, da viele Fälle einfach nicht erkannt werden. Frauen stehen auch vor der Herausforderung, Informationen über ihre Rechte zu erhalten und sich im Asylsystem zurechtzufinden. Mangelnde Kommunikation seitens der Sozialämter sowie Sprachbarrieren schränken den Zugang zu Dienstleistungen für AsylbewerberInnen (und potenzielle Opfer von Menschenhandel innerhalb dieser Statusgruppe) ein, sobald sie die Aufnahmezentren verlassen.

Wenn es darum geht, die besonderen Bedürfnisse von Opfern von Menschenhandel zu berücksichtigen, versagt die Regierung, indem sie den

Wesentliche Erkenntnisse:

- *Das Verfahren zur Identifizierung schutzbedürftiger AsylbewerberInnen ist nicht geschlechtsspezifisch und die Bedürfnisse vieler weiblicher Opfer von Menschenhandel bleiben unbeachtet*

Opfern während des Strafverfahrens keinen kostenlosen Rechtsbeistand zur Verfügung stellt. Diese Verfahren dauern in der Regel mindestens zwei Jahre, was einen Prozess in die Länge zieht, der für die Opfer emotional und psychologisch schmerzhaft sein kann und meist nicht zu einer Verurteilung führt. Probleme ergeben sich auch beim Zugang zu angemessener medizinischer Versorgung. Dem Bericht zufolge gibt es keine Anzeichen dafür, dass Opfer von Menschenhandel eine spezialisierte Versorgung erhalten. Es mangelt auch an Ressourcen und Informationen über sexuelle Gesundheit, und Frauen erhalten keine geschlechtsspezifische Beratung.

Auch die Einstellungspraktiken in Zypern stellen für weibliche Opfer von Menschenhandel eine große Herausforderung dar. Neben dem Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit, denen die meisten AsylbewerberInnen bei der Arbeitssuche regelmäßig ausgesetzt sind, müssen viele Opfer von Menschenhandel auch mit den Herausforderungen umgehen, die sich aus der weit verbreiteten sexuellen Belästigung und, noch kritischer, der Mutterschaft ergeben. Fehlende Kinderbetreuung und zusätzliche bürokratische Hürden erschweren die Nutzung von Bildungs- und Ausbildungsangeboten, Sprachkursen (sofern vorhanden) sowie die Teilnahme an Vorstellungsgesprächen.

Die Ergebnisse des "Mind the Gap"-Berichts in Zypern sind im folgenden Auszug aus einem Brief zusammengefasst, der anlässlich des Internationalen Tages der Migranten 2021 veröffentlicht wurde.

"Das Fehlen eines soliden und fortlaufenden nationalen Integrationsplans in Zypern hat dazu geführt, dass weibliche Opfer sexueller Ausbeutung mit Drittstaatsangehörigkeit Schwierigkeiten haben, eine Erwerbstätigkeit zu finden, während sie gleichzeitig einer viel höheren Rate von Obdachlosigkeit und potenzieller Ausbeutung ausgesetzt sind. Die von COALESCE angesprochenen Frauen in Zypern sind mit zahlreichen Formen der Diskriminierung konfrontiert, haben deutlich weniger Möglichkeiten, sich in die Gesellschaft ihres Aufnahmelandes zu integrieren, und sind einem höheren Risiko ausgesetzt, Gewalt zu erfahren. Der nationale "Mind the Gap"-Bericht für Zypern zeigt, dass weibliche Opfer von Menschenhandel nicht nur mit Problemen konfrontiert sind, die sich aus ihrem Status als Migrantinnen ergeben, sondern auch mit geschlechtsspezifischen Herausforderungen. Dazu gehören: sexuelle Gewalt, Sexismus und Aufgaben der Kinderbetreuung. Gleichzeitig stellen traditionelle Geschlechterrollen und institutionalisierte Geschlechterstereotypen zusätzliche Hindernisse für die Integration der weiblichen Opfer des Menschenhandels in Zypern dar."

- *Mangelnde Kommunikation und Sprachbarrieren beschränken den Zugang zu Informationen*
- *Opfer von Menschenhandel erhalten während des Strafverfahrens keinen Rechtsbeistand*
- *Keine geschlechtsspezifische Beratung*

● Empfehlungen aus Zypern

Auf der Grundlage der Ergebnisse des "Mind the Gap"-Berichts wurden die folgenden politischen Empfehlungen für Zypern formuliert, die jedoch für die meisten Kontexte, in denen die Bedürfnisse von weiblichen Opfern von Menschenhandel im Hinblick auf sexuelle Ausbeutung berücksichtigt werden müssen, aufschlussreich sind:

- Die Gleichstellung der Geschlechter sollte in alle integrationspolitischen Maßnahmen einbezogen werden, um sicherzustellen, dass Migrantinnen und Migranten gleichermaßen davon profitieren und dass die Schutz- und Integrationsbedürfnisse von Migrantinnen durch gesetzliche Mittel gedeckt werden;
- Die geschlechtsspezifische Unterstützung sollte durch spezialisierte Beratungsstellen erfolgen, die langfristig ausreichend finanziert werden (Personal- und Sachkosten);
- Notunterkünfte (einschließlich der von der Regierung betriebenen oder unterstützten) sollten ihre Dienste auf Opfer von Menschenhandel ausweiten und über eine dauerhafte Finanzierung von psychosozialer und rechtlicher Unterstützung sowie Integrationshilfe verfügen;
- Kinderkrippen sollten eingerichtet und erhalten werden, um eine erschwingliche Kinderbetreuung zu gewährleisten;
- Es sollten geschlechtsspezifische Dolmetsch- und kulturelle Vermittlungsdienste angeboten werden;
- Antirassismus- und Antisexismusprogramme sollten entwickelt und finanziert werden, um die zyprische Gesellschaft (durch nationale Kampagnen und Bildungsprogramme) wirksam zu sensibilisieren;
- Forschungsarbeiten, die sich mit geschlechtsspezifischen Daten über die Integration von Flüchtlingen, vertriebenen MigrantInnen sowie über Gewalt gegen Flüchtlingsfrauen befassen, sollten unterstützt werden;
- Der Vorbehalt zu Artikel 59 der Istanbul-Konvention sollte unverzüglich aufgehoben werden;
- Empfehlungen von Ombudspersonen und anderer Einrichtungen, die Maßnahmen und Bemühungen zur Bekämpfung von Menschenhandel überwachen und bewerten, sollten umgesetzt werden; und
- Migrantinnen sollten ermutigt werden, zu ihrem eigenen sozialen Empowerment beizutragen, um eine Machtverschiebung zu beschleunigen, die es den Frauen ermöglichen würde, sich wirksam für ihre Rechte einzusetzen.

Empfehlungen:

- *Einbeziehung der Geschlechtergleichstellung in die Integrationspolitik*
- *Geschlechtsspezifische Unterstützung durch spezialisierte Beratungsstellen und Dienste*
- *Finanzierung von psychosozialer, rechtlicher und Integrationsunterstützung*
- *Bezahlbare Kinderbetreuung ist unerlässlich*
- *Unterstützung geschlechtsspezifischer Forschung als Grundlage für die Politik*
- *Sicherstellung der Beteiligung von Migrantinnen*

● Lösungen für anderswo und überall

Um den Bedürfnissen weiblicher Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung am besten gerecht zu werden, sollten die Lösungen länder- und kontextübergreifend auf die Bedürfnisse der Opfer eingehen, so die Ergebnisse des COALESCE-Projekts. Zu den Möglichkeiten gehören untere anderem:

- Einrichtung frühzeitiger, zentraler Identifizierungs- und Überweisungsmechanismen für weibliche Opfer von Menschenhandel mit Migrationshintergrund;
- Sicherstellung des Zugangs zu Informationen über Rechte, Ansprüche, Schutz, Dienstleistungen und Möglichkeiten für weibliche Opfer von Menschenhandel;
- Verbesserung des Zugangs zu frauenspezifischer Gesundheitsversorgung (z. B. zu gynäkologischen Themen wie Genitalverstümmelung bei Frauen und Sexualerziehung);
- Einbeziehung der Beschäftigten des Gesundheitswesens in den Identifizierungsprozess (u. a. durch Schaffung sicherer Räume und Ausstattung des Pflegepersonals mit den richtigen Kenntnissen, Fähigkeiten und Ressourcen);
- Zugang zu bezahlbarer oder subventionierter Kinderbetreuung für weibliche Opfer von Menschenhandel, um ihre aktive Teilnahme an sozialen Integrationsmöglichkeiten und dem Arbeitsmarkt zu erleichtern;
- Entwicklung langfristiger Finanzierungsmöglichkeiten zur Unterstützung von Programmen zur sozialen und sprachlichen Integration, insbesondere für weibliche Opfer von Menschenhandel.

Wichtige Empfehlung:

- *Auf die geäußerten und festgestellten Bedürfnisse des Opfers eingehen*

● Referenzen

COALESCE Mind the Gap Reports: Germany, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania. Available at <https://www.associazionero.org/slide-en/launch-of-coalesce-mind-the-gap-reports/>

COALESCE Mind the Gap Report: Cyprus. Available at https://caritascyprus.org/wp-content/uploads/2021/08/COALESCE_Mind-the-Gap-Report_-Cyprus_FINAL_EN-2.pdf

COALESCE Policy Brief: Cyprus. Available at <https://caritascyprus.org/wp-content/uploads/2022/01/CY-COALESCE-POLICY-BRIEF-EN.pdf>

Kontakt

Office@perceptions.eu

elizabeth@caritascyprus.org

elli_clerides@brown.edu



Acknowledgement: This policy brief is based on research that has received funding from the European Union's Horizon 2020 Research and Innovation Programme under Grant Agreement No 833870 (PERCEPTIONS) and the European Union's Asylum Migration and Integration Fund under Grant Agreement No 958133 (COALESCE).

Disclaimer: The content of this publication is the sole responsibility of the authors, and in no way represents the view of the European Commission or its services.