

Die Würde der Frau ist (un)antastbar



Aktionsbündnis  
**GEGEN  
FRAUENHANDEL**

2000 – 2010  
Eine Dokumentation

## Impressum

Herausgegeben von  
Renovabis, Solidaritätsaktion der deutschen Katholiken  
mit den Menschen in Mittel- und Osteuropa  
Kardinal-Döpfner-Haus, Domberg 27, D-85354 Freising  
© Renovabis und Aktionsbündnis gegen Frauenhandel 2010

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des Herausgebers. Alle Rechte vorbehalten.  
Ohne ausdrückliche Genehmigung des Herausgebers ist es nicht gestattet, einzelne Teile oder das gesamte Werk  
auf fotomechanischem oder elektronischem Weg zu vervielfältigen.

Konzept und Redaktion: Irma Biebl, Burkhard Haneke (verantwortlich), Daniela Schulz  
Umschlaggestaltung: Daniela Schulz, Logoentwicklung: Wehr und Weissweiler  
Satz: Vollnhals Fotosatz, Neustadt/Donau  
Druck: Wittmann Druck, Roding

## Bildnachweis

Ursula Männle (5), Isabel Küfer, Hanns-Seidel-Stiftung (23, 56, 59, 62), Pressestelle des Bayerischen Staatsministeriums  
der Justiz und für Verbraucherschutz (2), Pressestelle der Erzdiözese München und Freising (3), Renovabis-Archiv (22, 37, 65),  
Daniela Schulz, Renovabis (20, 23, 38, 42, 45, 46, 51, 60, 63)

# Inhalt

- 2 **Grußworte**
  - Staatsministerin Dr. Beate Merk, MdL
  - Erzbischof Reinhard Kardinal Marx
  - Regionalbischöfin Susanne Breit-Keßler
  - Prof. Ursula Männle, MdL
  
- 6 **Das „Aktionsbündnis gegen Frauenhandel“ in Bayern**
  
- 9 **Was ist Frauenhandel?**
  - Auszüge aus: Jürgen Nautz und Birgit Sauer (Hg.):  
Frauenhandel. Diskurse und Praktiken
  
- 11 **Mitglieder im Aktionsbündnis**
  
- 21 **Themen der Fachtagungen**
  
- 25 **Liste der Referentinnen und Referenten**
  
- 26 **Ausgewählte Tagungsbeiträge**
- 26 Prof. Dr. Johannes Gründel, 2001:  
Die Würde der Frau ist antastbar
- 31 Prof. Dr. Wilhelm Schmidbauer, 2004:  
Kampf der Polizei gegen den Menschenhandel
- 37 Miroslav Nemeč, 2004:  
Stopp dem Frauenhandel! Brennpunkt Osteuropa
- 38 Prof. Dr. Joachim Renzikowski, 2006:  
Freierbestrafung – Ja oder Nein?
- 42 Bischof Anton Cosa, Burkhard Haneke, 2007:  
Armut – Migration – Frauenhandel:  
Das Beispiel der Republik Moldau
- 46 Heike Rudat, 2007:  
An die Grenzen stoßen – Schwierigkeiten bei  
der Bekämpfung des Menschenhandels
- 51 Dr. Michael Kilchling, 2008:  
Opfer werden – Opfer bleiben
- 56 Prof. Dr. Rüdiger Funiok SJ, 2009:  
Fakten und Forderungen – Medienethische Aspekte  
bei der Berichterstattung über Frauenhandel
- 60 Dr. Beate Merk, 2010:  
Bekämpfung des Frauenhandels – Priorität  
der Politik?
- 63 Sr. Dr. Lea Ackermann, 2010:  
Eine neue Ethik der Entrüstung
  
- 67 **Literaturtipps**
  
- 68 **Film- und Linktipps**

## 2007: An die Grenzen stoßen – Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des Menschenhandels

**Heike Rudat, Kriminaldirektorin und frauenpolitische Sprecherin des Bundes Deutscher Kriminalbeamter (BDK)**



Heike Rudat

Zur Beschreibung von Problemen und Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des Menschenhandels aus der strafverfolgenden Sicht ist es zunächst notwendig aufzuzeigen, was Menschenhandel ist und wie er sich darstellt. Oft wird in der Öffentlichkeit der Begriff Menschenhandel mit Zwangsprostitution gleichgesetzt. Das ist zwar populär, trifft aber nicht das Phänomen und verführt leicht zur Gleichsetzung mit der legal ausgeübten Prostitution.

Unabhängig von differierenden Ansichten zur gesellschaftlichen Stellung und Einordnung der Prostitution in der Bundesrepublik Deutschland sollte auf eine trennscharfe Differenzierung der Begriffe und Inhalte geachtet werden, um die legale Ausübung einer Tätigkeit von kriminellen Taten zu unterscheiden. Richtig wäre die Formulierung: Menschenhandel findet auch im Bereich der Prostitution statt, aber Menschenhandel ist nicht per se Prostitution.

Darüber hinaus wird seit der Implementierung des sog. „Palermo-Protokolls“<sup>1</sup> im deutschen Strafrecht im Februar 2005 unter dem Begriff des Menschenhandels in der Bundesrepublik auch der Handel zur Ausbeutung der Arbeitskraft verstanden, d. h. die Ausbeutung von Menschen im Arbeitsmarkt, eine Kriminalitätsform, die in der Öffentlichkeit bisher kaum Beachtung findet, für die Betroffenen jedoch ebenso belastend ist wie die sog. Zwangsprostitution. Die Erläuterung sowie die korrekte Definition des Begriffs und dessen Anwendung sind wichtig, um die gesamte Dimension des Phänomens erkennen, beschreiben und eine zielgerichtete fachliche Diskussion führen zu können. Im Folgenden möchte ich mich auf die Erörterung des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung konzentrieren.

### 1. Wie stellt sich Menschenhandel in Deutschland dar?

Die Zahlen der Verfahren zum Menschenhandel sind in Deutschland gemäß dem Lagebild des Bundeskriminalamtes (BKA) seit

drei Jahren rückläufig.<sup>2</sup> Waren es 2003 noch 431 Ermittlungsverfahren, so sank die Zahl im Jahr 2004 auf 370 und im Jahr 2005 auf 317 Verfahren. Einzelne Bundesländer haben zeitweise keine und fast keine Verfahren festgestellt. Korrespondierend mit den Verfahrenszahlen gingen auch die Zahlen der identifizierten Opfer zurück, waren es 2004 noch 872, so konnten im Jahr 2005 bundesweit noch 642 Opfer von den Polizeien in Deutschland identifiziert werden.

Die Opfer – fast ausschließlich Frauen, weshalb ich im Folgenden die weibliche Form verwende – stammen hauptsächlich aus Mittelosteuropa (MOE), den sog. MOE-Staaten, wobei die Verteilung der einzelnen Länder während der Jahre variiert. Im Jahr 2005 waren Rumänien und Russland am stärksten vertreten. Den zweiten Platz bei der Nationalität der Opfer nehmen Frauen aus Deutschland ein. Entgegen der oft in der Bevölkerung und Öffentlichkeit vorherrschenden Meinung können auch deutsche Staatsangehörige Opfer von Menschenhandel werden. Der Grenzübertritt bzw. die Migration ist nicht zwingendes Kriterium für die Verwirklichung des Menschenhandels, sondern die Ausbeutung in Zusammenhang mit weiteren Tatbestandsmerkmalen wie z. B. der Täuschung etc.

Den Hauptanteil unter den 2005 festgestellten 683 Tatverdächtigen stellen mit 283 Tätern deutsche Staatsangehörige.

<sup>1</sup> Palermo-Protokoll, Bericht des Ad-hoc-Ausschusses für die Ausarbeitung eines Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Anhang II, Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität, 2. 11. 2002

<sup>2</sup> Vgl. BKA „Lagebild Menschenhandel“ 2004 und 2005, [www.bka.de](http://www.bka.de)

## 2. Wie werden Frauen Opfer von Menschenhandel?

Auch zu dieser Frage gilt es, vorherrschende Stereotype zu hinterfragen und aufzulösen. Das mir immer wieder begegnende Bild der gewaltsam verschleppten, blau geschlagenen und zur Prostitution gezwungenen Frau als Opfer des Menschenhandels ist oberflächlich und zudem gefährlich, führt es doch dazu, dass Frauen, die zunächst freiwillig der Prostitution nachgegangen sind, dann aber ausgebeutet und Opfer von Menschenhandel wurden, oft nicht als Opfer akzeptiert werden.

Es gibt vier bekannte Wege, wie Frauen Opfer des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung werden können:

- Frauen werden auch heute noch gewaltsam zur Prostitution gezwungen, ohne dass sie vorher etwas über ihre Tätigkeit wussten. Meist handelt es sich dabei um Migrantinnen, die unter Anwendung von Gewalt über die Grenzen nach Deutschland gebracht werden und dann hier auch wiederum unter Anwendung von Gewalt zur Ausübung der Prostitution gezwungen werden.
- Bei der zweiten Form werden die Frauen über die Art der Tätigkeit getäuscht, d. h. ihnen wird beispielsweise gesagt, dass sie in Deutschland als Reinigungskraft, Tänzerin etc. arbeiten können. In Deutschland angekommen, eröffnen ihnen die Täter, dass sie in der Prostitution arbeiten müssen.
- Der dritte Weg führt über die gezielte Anwerbung als Prostituierte, d. h. die Frauen wissen, dass sie in der Prostitution arbeiten werden, und sie wollen dies auch. Mit dem Beginn ihrer Arbeit als Prostituierte in Deutschland werden dann die Arbeitsbedingungen geändert: Der vereinbarte Lohn von z. B. 50-60% der Einnahmen wird nicht mehr gezahlt, jetzt erhalten sie nur noch max. 10%. Es gibt keine Pausenzeiten, Freier sowie Sexualpraktiken dürfen nicht abgelehnt werden. Die Frau würde unter diesen Bedingungen nicht arbeiten, wird nunmehr dazu gezwungen und ausgebeutet.
- Ein weiterer Weg ist die Vermittlung in eine sog. Scheinehe, d. h. die Frau heiratet einen deutschen Mann, der sie dann zur Prostitution zwingt, um den „gemeinsamen Lebensunterhalt zu sichern“.

Alle diese Wege in die Ausbeutung werden begleitet durch physische oder psychische Gewalt, z. B. fast durchgängig durch Abnahme des Passes, Drohungen gegen die eigene Person oder Familienangehörige in den Herkunftsländern, was die Frau aufgrund fehlender Kontakte nicht überprüfen kann.

Die Gewichtung zwischen diesen vier Formen hat sich in den letzten Jahren verschoben, immer mehr Frauen werden Opfer von Menschenhandel, die sich zunächst freiwillig in die Prostitution begeben haben, ab einem bestimmten Zeitpunkt dieses jedoch unter den vorgegebenen Bedingungen nicht mehr freiwillig tun wollten. Das Bewusstsein in der Öffentlichkeit, wer Opfer von Menschenhandel sein kann, zählt leider oftmals nicht Frauen zu dieser Gruppe, die vorher in der Prostitution gearbeitet haben. Dieses überholte Bild muss unbedingt revidiert werden.

Wir bemühen uns als Fachverband der Kriminalisten Themen von der oberflächlichen Betrachtung in die Tiefe zu bringen, um tatsächliche Problemlösungen herbeiführen zu können.

Die geschilderten Wege in den Menschenhandel spielen eine wichtige Rolle für die Bekämpfungsansätze der Strafverfolgung, insbesondere der Polizei. Der in den Medien vielfach verwendete Begriff der Zwangsprostitution bezeichnet zwar auf den ersten Blick das Problem, in einer fachlichen Diskussion wäre er jedoch nur eindimensional und sollte daher möglichst vermieden werden.

## 3. Wie stellt sich Prostitution in Deutschland dar?

Für die Strafverfolgungsbehörden ist es notwendig zu wissen, wo Prostitution stattfindet, nicht, um sie zu reglementieren, sondern um ihre Maßnahmen zur Identifizierung von potenziellen Opferzeugen auszurichten. Die polizeiliche Kontrolle des sog. Rotlichtmilieus findet ihre Berechtigung in dem immer noch hohen Anteil an identifizierten Opfern des Menschenhandels durch polizeiliche Maßnahmen und der vorhandenen Begleitkriminalität wie Drogen-/Waffen- und Rohheitsdelikten. Der BDK plädiert ausdrücklich für die gesetzlichen Voraussetzungen zur polizeilichen Kontrolle des sog. Rotlichtmilieus.

Prostitution in Deutschland findet im Wesentlichen in drei Bereichen statt:

- der Straßenprostitution,
- in Bars/Bordellen und
- über Haus-/Hotelagenturen.

Beim letztgenannten Punkt handelt es sich um die diversen Mobilfunknummern, die in allen Medien, besonders in der Presse, angeboten werden. Darüber hinaus spielen das Internet und Kurzmitteilungen des Handys (sms) bei der Vermittlung von sexuellen Dienstleistungen eine wichtige Rolle.

# Ausgewählte Tagungsbeiträge

Während die Bereiche der Straßenprostitution sowie der Bars und Bordelle von der Polizei einsehbar und damit kontrollierbar sind, findet die Haus- und Hotelprostitution im Verborgenen statt. Die Frauen werden aus nicht sichtbaren Wohnungen zu den Kunden gerufen. Das bietet hervorragende Tatgelegenheitsstrukturen für Menschenhändler, zumal es sich bei einem großen Teil der potenziellen Opfer um Frauen mit illegalem Aufenthaltsstatus handelt. Das Droh- und Erpressungspotenzial der Täter ist bei diesen Frauen besonders groß, arbeiten sie neben den bereits erwähnten Formen der psychischen und physischen Gewalt mit der Drohung der Rückkehr in das Herkunftsland.

Zwischen den einzelnen Bereichen der Prostitution findet ein Austausch statt, Frauen wechseln die Bundesländer oder werden von den Zuhältern getauscht und verkauft.

Ich möchte an dieser Stelle mit einem weiteren Stereotyp aufräumen. Es gibt in Deutschland nicht den sog. „Paten“ des Rotlichtmilieus. In jeder Region/Stadt gibt es zwar lokale Führungspersonen, ein einziges Oberhaupt für Deutschland existiert nicht. Die einzelnen Gruppen stehen in „geschäftlichen“ Kontakten zueinander, die von ethnischen Hintergründen und Begleitkriminalität wie Schutzgelderpressung etc. geprägt sind.

## 4. Bekämpfungsansätze der Strafverfolgung in Deutschland

Ein Teil der Ermittlungsverfahren im Bereich des Menschenhandels wird durch polizeiliche Kontrollen, Anzeigen der Opfer oder durch Anzeigen Dritter veranlasst. Dies findet auch Eingang bei den Strafverfolgungsmaßnahmen.

Diese sind geprägt von

- Kontrollen im Milieu,
- Initiativermittlungen aufgrund eigener Recherchen und
- Verstärkung des Opferschutzes, hier Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Letzter Punkt, die Zusammenarbeit mit den Beratungsstellen, ist elementar für den Erfolg der Menschenhandelsverfahren. Die Aussage der Opfer ist existenziell für das Strafverfahren, stehen doch i.d.R. wenig Sachbeweise zur Verfügung. Das Opfer bzw. das potenzielle Opfer hat jedoch oft kein Vertrauen zur deutschen Polizei, wird ihm von den Tätern doch suggeriert, die deutsche Polizei arbeite ebenso wie in den Herkunftsländern mit den Tätern zusammen. Zudem drohe bei einer Aussage dem Opfer die Ausreisever-

fügung. Dieses Vertrauen des Opfers gilt es zu gewinnen. Das passiert u. a. auch durch eine adäquate Versorgung und Betreuung des Opfers, was durch die Polizei allein nicht zu leisten ist.

Daher wurden in vielen Bundesländern Kooperationsvereinbarungen zwischen den Polizeien und den NRO geschlossen, die eine klare Rollen- und Aufgabenverteilung festlegen. Trotz oftmals partiell anderer Zielsetzungen der einzelnen Kooperationspartner arbeiten sie im Interesse des Opferschutzes zusammen. Die Zusammenarbeit ist geprägt von der gegenseitigen Anerkennung und dem Respekt der unterschiedlichen Aufgaben. Ziel ist die Verbesserung der Situation des Opfers. Wichtig dabei ist die auch gegenüber dem Opfer deutliche Differenzierung zwischen Polizei und NRO.

## 5. Probleme

Die registrierten Zahlen für Menschenhandel in der Bundesrepublik sind seit drei Jahren gemäß BKA rückläufig, obwohl alle Experten in der Einschätzung übereinstimmen, dass das tatsächliche quantitative Niveau nicht abgenommen hat.

Ursachen könnten möglicherweise in der EU-Osterweiterung und dem damit veränderten Aufenthaltsstatus von potenziellen Opfern liegen. Die Strafverfolgungsbehörden registrieren eine verstärkte Ausstattung von Opfern des Menschenhandels mit gefälschten Papieren der Beitrittsländer. Das erschwert zumindest temporär die Ermittlungen. In einigen Bundesländern fehlen nach Inkrafttreten des sog. Prostitutionsgesetzes (ProstG) im Januar 2002 die rechtlichen Grundlagen zur Kontrolle von Prostitutionsbereichen.

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter fordert an dieser Stelle die Innenminister dieser Länder auf, durch Gesetzesnachbesserung wieder die Grundlagen für diese notwendigen polizeilichen Kontrollen zu schaffen.

Die fehlende Aussagebereitschaft der Opfer lässt die Strafverfolgungsbehörden zeitweise auf einen anderen Straftatbestand, dem der Schleusung, ausweichen, so dass Fälle, die zwar kriminologisch als Menschenhandel einzuordnen sind, später nicht mehr in der Statistik zum Menschenhandel erscheinen. Bereits die Untersuchung von Annette Herz legte diese Problematik offen.<sup>3</sup>

Das Fazit könnte also lauten: weniger Opfer, die von den Strafverfolgungsbehörden erkannt werden, und weniger Opfer, die bereit sind, Anzeige zu erstatten und auszusagen.

<sup>3</sup> Herz, Annette: Menschenhandel – eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg im Breisgau 2006.

## 6. Lösungsvorschläge

Es ist leicht Probleme aufzuzeigen, ohne Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Folgende Lösungsvorschläge bietet der Bund Deutscher Kriminalbeamter:

### **Schaffung von Spezialdienststellen zur Bekämpfung des Menschenhandels in allen Bundesländern mit ausreichendem Frauenanteil**

Immer noch fehlen in einigen Bundesländern Spezialdienststellen zur Bekämpfung des Menschenhandels. Teilweise wird dieses Phänomen bei den Delikten der Organisierten Kriminalität, den Sexualdelikten oder der allgemeinen Kriminalität bearbeitet.

Der Umgang mit traumatisierten Opfern erfordert eine besondere Aus- und Fortbildung. Ist dieses Wissen nicht vorhanden, läuft die Ermittlungsbehörde Gefahr, die Aussagebereitschaft des potenziellen Opfers gänzlich zu minimieren. Um effizient ermitteln zu können, benötigen die Ermittler spezielle Kenntnisse im sog. Rotlichtmilieu, z. B. über Vernetzungen etc. All dieses Wissen erwirbt und trainiert man nicht, wenn man nur ein oder zwei Mal im Jahr einen derartigen Fall bearbeitet. Die Gefahr, potenzielle Opfer nicht zu erkennen und ihre Aussagebereitschaft durch nicht adäquaten Umgang zu senken, ist bei fehlenden Fachdienststellen und fehlender Spezialisierung sehr hoch.

Die Notwendigkeit zur Einrichtung dieser Spezialdienststellen ist ebenso gegeben wie zur Schaffung von Fachdienststellen zur Terrorbekämpfung.

### **Aus- und Fortbildung der allgemeinen Polizei**

Das Erkennen und Identifizieren von Opfern bei allgemeinen polizeilichen Kontrollen spielt eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Hierzu zählt auch der angemessene und respektvolle Umgang mit den Prostituierten während der Kontrollen. Eine entsprechende Sensibilisierung und bundesweite Aus- und Fortbildung ist dazu erforderlich.

### **Einrichtung von Fachdezernaten bei der Staatsanwaltschaft**

Auch bei der Justiz halten wir die Einrichtungen von Spezialabteilungen in allen Bundesländern für sinnvoll und notwendig, gilt es doch auch hier, die Staatsanwälte im Umgang mit traumatisierten Opfern fortzubilden. Zudem bedienen sich die Täter oftmals einem gleich bleibenden Kreis von Verteidigern. Entsprechende Kenntnisse der Staatsanwälte könnten hier verfahrensfördernd sein.

### **Kooperation mit den NRO in allen Bundesländern**

Leider gibt es immer noch nicht in allen Bundesländern Kooperationsabkommen zwischen der Polizei und den Beratungsstellen. Dies ist jedoch zwingende Voraussetzung zur besseren Opferversorgung und damit auch zur Verbesserung der Aussagebereitschaft der Frauen. Der Bund Deutscher Kriminalbeamter fordert hier nachdrücklich alle noch fehlenden Länder auf, diese Lücke zu schließen.

### **Erhöhung der Opferschutzmaßnahmen**

Ein wesentlicher Aspekt im Strafverfahren ist die Aussage des Opfers. Um die Bereitschaft herzustellen, bedarf es u. a. die Situation von Opfern des Menschenhandels zu verbessern. Eine wesentliche Drohung der Täter ist immer wieder die zwingende Ausreise aus Deutschland, falls die Opfer aussagen. Genau dies tritt spätestens nach Abschluss des Strafverfahrens auch tatsächlich in den meisten Fällen ein. Hier hat der Bundesgesetzgeber, auch im Rahmen der Reform des Aufenthaltsgesetzes, nach Verbesserungsmöglichkeiten für den Aufenthaltsstatus der Opfer zu suchen und diese festzuschreiben, will er nicht den Tätern in die Hand arbeiten. Die Frau sichert schließlich das Strafverfahren. Unabhängig davon obliegt dem Staat auch eine Pflicht zum Opferschutz.

Im europäischen Raum wird derzeit das sog. „Italienische Modell“ diskutiert. Es findet seine Wurzeln in Italien, wo es erfolgreich praktiziert wird, und beinhaltet die Entkoppelung des Aufenthaltsrechts für Opfer des Menschenhandels von ihrer Aussagebereitschaft vor den Strafverfolgungsbehörden. Der Bund Deutscher Kriminalbeamter wünscht sich eine Diskussion und kritische Prüfung der Implementierung für Deutschland.

### **Ausreichende flächendeckende Finanzierung der NRO**

Immer noch müssen viele Beratungsstellen von Jahr zu Jahr um eine ausreichende Finanzierung kämpfen. Eine kontinuierliche Arbeit zur Opferunterstützung wird dadurch erschwert. Hier ist eine dauerhafte flächendeckende Lösung anzustreben, etwa durch die Einrichtung von Länderfonds. Auch die Zertifizierung von NRO wäre ein Schritt in Richtung Qualitätssicherung und anschließender gesicherter Finanzierung für NRO.

### **Schaffung von einem einheitlichen Opferschutzprogramm in Deutschland**

Es gibt zwar in Deutschland ein einheitliches Zeugenschutzprogramm, doch sind die Schwellen und Bedingungen zum Eintritt in dieses Programm sehr hoch und treffen auf die überwiegende Zahl der Opfer von Menschenhandel nicht zu.

# Ausgewählte Tagungsbeiträge

Obwohl sie nicht das enge Raster des Zeugenschutzprogramms erfüllen, benötigen im Übrigen nicht nur Opfer von Menschenhandel Schutz. Zurzeit sind diese Opferschutzmaßnahmen von dem Ermessen und den Ressourcen jedes Bundeslandes und jeder Kommune abhängig. Datenschutzrechtliche Anträge z. B. müssen umständlich individuell gestellt werden und binden unnötig Kräfte.

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter fordert daher für Deutschland ein einheitliches Opferschutzprogramm mit Qualitätsstandards in allen Bundesländern. Beteiligt und verantwortlich sollten alle Behörden/Institutionen sein, die Berührungspunkte mit Opfern von Gewaltdelikten haben. Das Programm sollte insbesondere vereinfachte behördliche Verfahrensweisen zum Schutz der Opfer zum Ziel haben, dies auch über kommunale und Ländergrenzen hinweg.

## **Vernetzung aller Behörden/Institutionen, die im Zusammenhang mit Menschenhandel arbeiten**

Immer noch arbeiten zu viele Organisationen im Bereich des Menschenhandels nebeneinander her und vergeuden damit wertvolle Ressourcen. Die Vernetzung durch die Einrichtungen von sog. Runden Tischen/Kommissionen etc. in allen Bundesländern sollte zum Ziel u. a. Verfahrensverbesserungen zur Vermeidung von unnötigen Härten für die Opfer haben. Zudem könnten aus solchen interdisziplinären Kooperationen Initiativen für Optimierungsvorschläge zur Bekämpfung des Menschenhandels erarbeitet werden. Auch hier wären im Übrigen Fachdienststellen bei Polizei und Staatsanwaltschaft verfahrenserleichternd.

## **Arbeitsbedingungen für Prostituierte**

Ein wichtiger Faktor bei der Bekämpfung des Menschenhandels ist die Situation im Prostitutionsgewerbe. Stärkt man die Rechte der Prostituierten, haben sie eher den Mut, gegen ihre Ausbeuter vorzugehen. Die Prostitution in den Graubereich, d. h. in den illegalen Bereich, abzudrängen, wäre für die Bekämpfung des Menschenhandels kontraproduktiv. Bei Verbot der Prostitution würde diese weiterhin stattfinden, wie man an einigen Staaten, insbesondere Schweden, sehen kann. Sie würde dann nur nicht mehr für die Polizei sichtbar sein. Transparenz und Sichtbarkeit ist jedoch für die Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung des Menschenhandels von hoher Bedeutung. Nur das, was sie sehen, können sie

auch kontrollieren. Die Chance, im nicht sichtbaren Bereich Straftaten zu begehen, ist ungleich höher.

Die Pönalisierung der Prostitution würde Kräfte der Polizei binden, die sie in Zeiten immer geringerer Ressourcen für die Verfolgung der Täter benötigt. Daher ist die Stärkung der Rechte von Prostituierten für die Bekämpfung des Menschenhandels vorteilhaft.

Da sich jedoch im Rotlichtmilieu nicht nur biedere Geschäftsleute aufhalten, wäre eine Konzessionierung sinnvoll, um die „Spreu vom Weizen“ zu trennen. Die Stadt Dortmund ist bereits diesen Weg gegangen. Das sog. „Dortmunder Modell“ beinhaltet u. a. die schriftlich fixierte Beschreibung der Arbeitsplatzgestaltung in einem Bordell. Die Herstellung und Einhaltung dieser Kriterien sind Voraussetzungen für den Erwerb einer Konzession. An der Erstellung dieser Konzessionierungsbedingungen haben zuvor alle Verfahrensbeteiligten mitgewirkt. Auch in anderen Bundesländern sollten die Kommunen dieses Modell prüfen und ggf. umsetzen.

## **Freierbestrafung**

Es ist ein Trugschluss zu glauben, mit der Bestrafung von Freiern von Menschenhandelsopfern allein den Menschenhandel bekämpfen zu können. Die strafrechtliche Norm, an der derzeit gearbeitet wird, sollte auch praktikabel sein. Sie muss von den Strafverfolgungsbehörden anwendbar sein. Was nützt ein Straftatbestand, wie der derzeitige Entwurf der CDU/CSU-Fraktion, wenn er in der Praxis aufgrund der fehlenden Beweisbarkeit nicht umsetzbar ist. Er wäre ein stumpfes Schwert, der nur zu einer weiteren Belastung der Ermittlungsbehörden führt und bei den potenziellen Tätern durch fehlende Verurteilungen seine Wirkung verfehlt.

Damit kein Zweifel entsteht: Der Bund Deutscher Kriminalbeamter ist für die Bestrafung von Freiern, die wissentlich die Zwangslage eines Menschenhandelsopfers ausnutzen. Nur, ein entsprechender neuer Straftatbestand muss auch der Praxis standhalten, d. h. die Beweisführung muss tatsächlich möglich sein und zum Erfolg führen. Daher fordert der BDK keinen Schnellschuss bei der Gesetzgebung, sondern die vorherige Einbindung aller Beteiligten.

Zum Abschluss meines Beitrages möchte ich noch eine Bemerkung hinzufügen: Spiel ohne Grenzen? Ohne Grenzen ja, aber ein Spiel? Dazu von mir ein klares Nein! Für die Täter ein Geschäft, für die Opfer bittere Wirklichkeit!