

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**

# 2004: Kampf der Polizei gegen den Menschenhandel

Prof. Dr. Wilhelm Schmidbauer, Polizeipräsident der Stadt München

## 1. Einleitung

Von dem Münchner Schriftsteller Christian Morgenstern stammt das folgende treffende Zitat: „Beim Menschen ist kein Ding unmöglich, im Schlimmen wie im Guten.“

Sie können bestimmt nachvollziehen, dass sich die Polizei sehr gerne ausschließlich mit dem Guten im Menschen befassen würde. Doch leider viel zu häufig lernen wir eben die dunklen Seiten des Menschseins kennen und müssen uns damit auseinandersetzen. Eines dieser schlimmen Dinge, zu denen sich der Mensch fähig zeigt, ist der Handel mit seinesgleichen. Aus meiner Sicht ein besonders verabscheuungswürdiges Delikt, denn besonders hier wird der Mensch zu einer frei verfügbaren, rechtlosen Sache degradiert und von skrupellosen Kriminellen ausgebeutet.

Die Täter nehmen dem Menschen die Würde und treten von der körperlichen Unversehrtheit über die persönliche Freiheit bis hin zur sexuellen Selbstbestimmung die Rechte des Opfers mit Füßen.

Ich bin deshalb sehr gerne der Einladung der Veranstalter gefolgt, um Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, über die Bekämpfung dieses Übels durch die Polizei zu berichten.

## 2. Begriff „Menschenhandel“

Frauen- und Mädchenhandel ist an sich kein strafrechtlich bestimmter Rechtsbegriff. Die Fälle, von denen wir heute hier reden, fallen in Deutschland unter die Strafrechtsnormen der §§ 180 b und 181 StGB, nämlich den einfachen und schweren Menschenhandel. Auch die polizeiliche Kriminalstatistik orientiert sich an diesen Tatbeständen und unterscheidet nicht nach dem Geschlecht des Opfers. Die Auswertung der Ermittlungsverfahren zeigt jedoch, dass es sich bei den Opfern fast ausnahmslos um Frauen und junge Mädchen handelt, weshalb Menschenhandel zum größten Teil mit Frauenhandel gleichzusetzen ist. Obwohl dieser Deliktsbereich nicht neu ist, hat es doch bis zum Jahr 2000 gedauert, bis man sich bei den Vereinten Nationen auf eine völkerrechtlich verbindliche Definition des Begriffs einigen konnte.

Der Rat der Europäischen Union übernahm zu großen Teilen die sehr weit reichende Definition in seinem Rahmenbeschluss zur

Bekämpfung des Menschenhandels vom 19. Juli 2002. Dessen Ziel ist die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit. Besonders interessant ist hier, dass als Formen der Ausbeutung neben der sexuellen Ausbeutung auch Zwangsarbeit und sklavenähnliche Praktiken erfasst werden. Somit umfasst dieser umfangreiche Menschenhandelsbegriff zum Beispiel auch den Handel mit Hausangestellten.

Hier sehen wir die Diskrepanz zwischen der Sichtweise der Vereinten Nationen bzw. des Rates der Europäischen Union und dem Begriff des Menschenhandels im deutschen Strafrecht. Bei Menschenhandel im engeren strafrechtlichen Sinne der Paragraphen 180 b und 181 StGB handelt es sich um Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung. Dem Täter kommt es darauf an, sein Opfer mit Zwang, unter Androhung oder Anwendung von Gewalt, durch List und Ausnutzung der besonderen Hilflosigkeit einer Person, die sich in einem fremden Land aufhält, zu sexuellen Handlungen oder zur Prostitutionsausübung zu veranlassen oder dazu zu bringen, diese fortzusetzen. Im Höchstmaß werden Verstöße je nach Schwere der Tat mit einer Strafe von bis zu 10 Jahren Freiheitsstrafe geahndet. Für Ausbeutungsformen, die über den sexuellen bzw. Prostitutionsbereich hinausgehen, müssen wir auf andere strafrechtliche Normen zurückzugreifen.

## 3. Darstellung der Lage „Menschenhandel“

### 3.1 Lage – Allgemeines

Nachdem ich kurz auf den Begriff des Menschenhandels eingegangen bin und wir jetzt wissen, was die Polizei als Menschenhandel ansieht, möchte ich Ihnen die derzeitige Lage in diesem Deliktsbereich erläutern. Um Ihnen möglichst aussagekräftige Zahlen bieten zu können, beschränke ich mich auf die bundesweite Lageauswertung 2002. Die neuen Zahlen für das Jahr 2003 werden erst im Sommer dieses Jahres veröffentlicht.

Wenn wir uns die statistischen Daten zu Opfern und Tätern ansehen, brauchen wir uns nichts vorzumachen. Wir haben es hier



Dr. Wilhelm Schmidbauer

# Ausgewählte Tagungsbeiträge

ganz klar nur mit der Spitze des Eisberges zu tun. Es gibt keine verlässlichen Schätzungen über den Umfang des Dunkelfeldes.

Tatsache ist jedoch, dass es sich bei Menschenhandel um ein klassisches Kontrolldelikt handelt. Nur in den seltensten Fällen werden die Geschädigten bei der Polizei vorstellig und erstatten Anzeige. Ohne polizeiliche Eigeninitiative kann die Straftat in der Regel nicht aufgedeckt werden. Da die Ermittlungen zudem sehr zeit- und personalintensiv sind, kann derzeit mit einer weiteren Aufhellung des Dunkelfeldes nicht unbedingt gerechnet werden.

Die Opfer treten nur in Ausnahmefällen als Anzeigenerstatterinnen auf, da sie nicht nur als Opfer des Menschenhandels anzusehen, sondern oftmals auch als Täterinnen beispielsweise eines ausländerechtlichen Verstoßes oder der verbotenen Prostitutionsausübung einzustufen sind. Natürlich spielen für die Zurückhaltung bei der Anzeigenerstattung auch die Drohungen der Täter mit Gewalt und Repressalien eine gewichtige Rolle. Hier muss man berücksichtigen, dass die Angehörigen von den deutschen Behörden im jeweiligen Heimatland nicht unmittelbar geschützt werden können.

Wenn Sie sich vielleicht gleich über die vermeintlich niedrigen Zahlen wundern, bedenken Sie, dass manchmal nur Delikte im Umfeld des Menschenhandels in einer gerichtsverwertbaren Form nachweisbar sind. Zu erwähnen sind an dieser Stelle die Einschleusung von Ausländern gemäß § 92 Ausländergesetz, die Ausbeutung von Prostituierten nach § 180a StGB und die Zuhälterei gemäß § 181a StGB.

## 3.2 Daten aus dem Lagebild „Menschenhandel“ des Bundeskriminalamts

Insgesamt wurden im Jahr 2002 bundesweit 289 Ermittlungsverfahren mit insgesamt 811 Opfer registriert. Wie ich schon zu Beginn meines Vortrags erwähnte, zeigt sich, dass fast ausschließlich Frauen von Menschenhandel betroffen sind. Während in der Zeit bis 1989 die Opfer überwiegend aus Südamerika, Thailand, Afrika und den Philippinen kamen, stammen die Betroffenen heute zum Großteil aus den mittel- und osteuropäischen Staaten. Bundesweit kommen 87 % der Opfern aus diesen Ländern, hauptsächlich aus Russland, Litauen, Bulgarien, Ukraine und Polen. Der Vergleich mit den Vorjahren zeigt, dass sich dieser Trend fortsetzt.

Die Auswertung nach der Altersstruktur zeigt, dass lediglich 38 der 811 Opfer minderjährig sind. Jedoch ist keines der Mädchen unter 15 Jahre alt. Das Gros der Betroffenen liegt im Alter zwischen 18 und 25 Jahren. Von den bundesweit 821 registrierten Tatverdächtigen besitzen 325 die deutsche Staatsbürgerschaft, das entspricht 39,6 %. Davon wiederum sind 54 Personen nicht in Deutschland geboren. Die Anzahl der Tatverdächtigen aus den mittel- und

osteuropäischen Staaten ist in den letzten Jahren kontinuierlich auf 35 % gestiegen. Ein Ende dieses Trends scheint derzeit nicht absehbar. Für besonders erwähnenswert halte ich die Tatsache, dass sowohl nach deutschlandweiten als auch bayerischen Erkenntnissen ein Viertel der Tatverdächtigen Frauen sind. Von den bundesweit 198 weiblichen Tatverdächtigen besitzen 78 die deutsche, 20 die bulgarische und 14 die litauische Staatsangehörigkeit. Der Rest stammt aus anderen Ländern.

Dass es sich dabei nicht immer nur um den Opfern fremde Personen handelt, möchte ich mit zwei aktuellen Fällen belegen:

Im Zusammenhang mit Ermittlungen gegen die bulgarische Prostitutions- und Zuhälterszene in München konnte eine bulgarische Zuhälterin zusammen mit einer erst 16-jährigen Prostituierten festgenommen werden. Im Zuge der weiteren Ermittlungen stellte sich heraus, dass es sich bei der Zuhälterin um die Tante des Opfers handelte. Unter Ausnutzung der sozialen und finanziellen Nöte und des Vertrauens der Mutter lockte die Tatverdächtige ihre Nichte unter dem Vorwand nach München, ihr Arbeit als Putzfrau vermitteln zu können. In München gelang es der Tatverdächtigen, trotz verbaler Gegenwehr den Willen des Mädchens zu brechen und es der Prostitution zuzuführen. Bis zum Eingreifen der Polizei musste die Geschädigte mit bis zu 120 Freiern Geschlechtsverkehr ausüben. Das Entgelt kassierte die Tante, ihre Nichte wurde mit Essen und Kleidung abgespeist.

In einem zweiten Fall wurde ein ebenfalls 16-jähriges Mädchen von – man kann es sich kaum vorstellen – ihrer leiblichen Mutter der Prostitution zugeführt. Obwohl hier lediglich der Personenbeweis in Form der Zeugenaussage des Freiers vorlag, verurteilte das AG München die Mutter zu einer Freiheitsstrafe von 2 Jahren und 6 Monaten ohne Bewährung.

Die Polizei ist für die Opfer leider zu selten die Anlaufstation, wobei die Ursachen hierfür vielfältig sind. Die Geschädigten sprechen häufig kein Wort deutsch und können sich mangels Pass, den die Täter oftmals abgenommen haben, nicht ausweisen. Außerdem sind sich die Frauen oftmals bewusst, dass sie ohne oder mit gefälschten Dokumenten und ohne erforderliche Aufenthaltsgenehmigung nach Deutschland gekommen sind und damit zu rechnen haben, in ihr Heimatland abgeschoben zu werden. Dazu muss man wissen, dass es für die Frauen einen Gesichtsverlust bedeutet, heimgeschickt zu werden und die Versorgung der Familie nicht mehr übernehmen zu können. Außerdem möchten die Frauen ja auch in Deutschland bleiben und Geld verdienen, um ihre eigenen Lebensverhältnisse zu verbessern.

Darüber hinaus haben die Geschädigten auf ihrem Leidensweg von ihrer Heimat nach Deutschland im Ausland korrupte Polizei ken-

nen gelernt. Da fällt es schwer, in Unkenntnis der hiesigen Verhältnisse Vertrauen zu fassen und Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Die von den Tätern ausgesprochenen Drohungen dem Opfer, aber auch den Angehörigen in der Heimat gegenüber, spielen schließlich ebenfalls eine große Rolle. Und die Frauen sind sich bewusst, dass die Täter auch im Heimatland der Opfer die Möglichkeit haben, auf sie einzuwirken. Und dort sind der deutschen Polizei die Hände gebunden.

## 4. Maßnahmen der Polizei gegen Menschenhandel

### 4.1 Strafrechtliche Problematik

Als kontraproduktiv für die polizeilichen Maßnahmen hat sich die Einführung des Prostitutionsgesetzes zum 1. Januar 2002 erwiesen. Der Gesetzgeber hat – in unbestritten guter Absicht – den Frauen den Status von Arbeitnehmerinnen zugebilligt. In der Praxis hat dies aber überwiegend dazu geführt, dass jetzt nicht die Position der Prostituierten gestärkt wurde, sondern die der Zuhälter. Insbesondere die Möglichkeiten, auch strafrechtlich gegen Zuhälter vorzugehen, wurden dadurch stark eingeschränkt.

Nach der neuen, auf dem Prostitutionsgesetz beruhenden (höchststrichterlichen) Rechtsprechung ist der Nachweis der Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a I StGB) und der dirigierenden Zuhälterei (§ 181a I StGB) für die Polizei nur mehr schwer zu führen. Somit kann an den Täter nur noch herangekommen werden, wenn er die Prostituierte in einem persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnis hält. Vorgaben, die Arbeitsbedingungen und Preise betreffen, reichen jetzt nicht mehr. Die Prostituierte kann daher heute vom Zuhälter aufgrund der rechtlichen Situation und der tatsächlichen Machtverhältnisse ungestraft deutlich mehr dirigiert werden als früher.

Die Polizei aber hat einen wesentlichen Ansatzpunkt weniger, um sich Zutritt in das Prostitutions- und Rotlichtmilieu zu verschaffen. Im Zuge weiterer Ermittlungen konnten dann die gesamten Strukturen der Organisierten Kriminalität aufgedeckt und Gesamtkomplexe aufgerollt werden, u. a. mit Verstößen gegen das Ausländer-, Betäubungsmittel-, Waffen- und Steuerrecht.

Es bleibt festzuhalten: Das Machtgefüge hat sich aktuell nicht wie gewünscht zu Gunsten der Prostituierten, sondern zu Gunsten der Zuhälter verschoben. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, dieses Ungleichgewicht zu beseitigen und wirksame Schritte gegen die Zuhälter einzuleiten.

### 4.2 Ermittlungsdienststellen

Dennoch deckt die Polizei jedes Jahr aufs Neue etliche Fälle von Menschenhandel auf. Eine effiziente Bekämpfung des Menschenhandels ist nur dann möglich, wenn es gelingt, ein vernetztes System von Bekämpfungsmaßnahmen sowohl in präventiver wie auch in repressiver Hinsicht aufzubauen.

In Bayern gibt es für die Bearbeitung der Fälle Organisierter Kriminalität Spezialdienststellen. In München ist das Kommissariat 132 speziell mit dem Themenbereich Menschenhandel befasst.

Eine besonders intensive Zusammenarbeit ist dabei mit den Dienststellen für verdeckte Aufklärungsarbeiten gegeben. Ohne den Einsatz verdeckter Ermittler, Observationen und vielfältiger technischer Überwachungsmaßnahmen könnte der Anfangsverdacht in vielen Fällen gar nicht erst erhärtet werden. Damit wären die Ermittlungen von vorneherein zum Scheitern verurteilt. Gerade in solch konspirativen Kreisen wie dem Menschenhandel ist ein Eindringen für fremde Personen so gut wie unmöglich. Da zudem die Verabredungen der Geschäfte immer häufiger telefonisch, meistens mittels Handy, vorgenommen werden, stellt die Telefonüberwachung mit das wichtigste Hilfsmittel im Kampf gegen den Menschenhandel dar.

### 4.3 Telekommunikationsüberwachung

Lassen Sie mich das anhand eines Beispielfalls erläutern: Über einen im Vorfeld erlangten Brief einer rumänischen Geschädigten, in welchem sie ihre Notlage beschrieb, ergaben sich Hinweise auf einen Fall des schweren Menschenhandels. Die einzige Möglichkeit, die Tat weiter aufzuhellen, war der Einsatz der Telefonüberwachung bei den Tatverdächtigen.

Wie festgestellt werden konnte, wurden zwei rumänische Mädchen unabhängig voneinander von einem der Beschuldigten in ihrer rumänischen Heimat angesprochen und unter den Versprechungen, Arbeit als Begleitdame bzw. Haushaltshilfe vermitteln zu können, nach München gelockt. Angesichts ihrer finanziellen wie sozialen Nöte willigten die 18 und 19 Jahre alten Frauen ein und reisten als Touristen nach Deutschland ein.

In München kümmerten sich zwei Tatverdächtige um die beiden Frauen, kamen für Kost und Logis auf und schafften so Vertrauen. Ein paar Tage später wurden die beiden Opfer in die Wohnung weiterer zwei Beschuldigter gebracht, wo ihnen nun eröffnet wurde, dass sie der Prostitution nachzugehen hätten. Die beiden Frauen, die bis dahin mit Prostitution noch nichts zu tun hatten, weigerten sich.

# Ausgewählte Tagungsbeiträge

Die Aggressionen der Beschuldigten steigerten sich bis zu Drohungen, die Opfer und notfalls auch die Familien in Rumänien umzubringen. Die Frauen willigten daraufhin ein und gingen fortan der Prostitution nach. Von dem Geld sahen die Opfer natürlich nichts. Dank der Erkenntnisse aus der Telefonüberwachung konnte die Fortsetzung dieser Straftat unterbunden und die Tatverdächtigen festgenommen werden. Der Hauptbeschuldigte in diesem Verfahren wurde erst kürzlich zu zwei Jahren und acht Monaten Freiheitsstrafe verurteilt.

In diesem Zusammenhang freue ich mich über die Initiative von Frau Justizministerin Dr. Merk, die sich für eine Ausweitung der Telekommunikationsüberwachung auf sämtliche Bereiche des schweren Menschenhandels ausgesprochen hat. Bisher ließ der § 100a StPO Telefonüberwachungen nämlich beispielsweise zwar zu, wenn die Frauen mit List angeworben werden, um sie dann in Kenntnis der Hilflosigkeit in einem fremden Land zu sexuellen Handlungen zu bringen. Der Polizei waren jedoch die Hände gebunden, wenn der Täter sein Opfer mit Gewalt zur Aufnahme der Prostitution bestimmen wollte. Diese eklatante Gesetzeslücke kann nun durch die Bundesratsinitiative von Frau Dr. Merk geschlossen werden.

Es ist mir auch ein Anliegen, dass seitens der Politik die Möglichkeit der präventiven Telekommunikationsüberwachung eingeführt wird. Es kann doch nicht angehen, dass gerade bei einem so menschenverachtenden Delikt wie Menschenhandel die Polizei abwarten muss, bis die jungen Mädchen und Frauen geschlagen, genötigt, vergewaltigt und in die Prostitution gezwungen werden. In solchen Fällen muss es bereits im Vorfeld möglich sein, Verbindungsdaten, Positionsdaten, die Identität von Handynutzern und gegebenenfalls auch Gesprächsinhalte festzustellen. Wenn wir nicht Täterschutz betreiben, sondern möglichst frühzeitig den Geschädigten helfen wollen, brauchen wir hier eine Lösung.

## 4.4 Lauschangriff

Eine Entscheidung, die uns im Kampf gegen den Menschenhandel mit Sicherheit nicht voranbringt, fiel am vergangenen Mittwoch. Das Bundesverfassungsgericht brachte gegen den sogenannten Lauschangriff zu repressiven Zwecken seine Bedenken vor und erklärte ihn deshalb in Teilbereichen für verfassungswidrig. Damit stellte das Gericht klar, dass das Strafverfolgungsinteresse des Staates gegenüber den Rechten des Täters zurückzutreten habe. Ich teile diese Ansicht zwar nicht, habe aber zu akzeptieren, dass wir nicht immer alle Straftäter mit wirklich letzter Konsequenz verfolgen können.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts bezog sich jedoch nicht auf den Lauschangriff zu präventiven Zwecken. Und hier stelle ich klar: Ein Einschnitt in unser Maßnahmenpektrum bei der Ge-

fahrenabwehr darf nicht sein! Die Persönlichkeitsrechte der Menschenhändler dürfen doch nicht über den Schutz der Frauen und Mädchen gestellt werden. Jegliche Änderung an dieser Befugnis bedeutet wieder Täterschutz. Und das kann nicht in unserem Interesse liegen. Unser Staat muss endlich auch die Rechte des Opfers stärken und ihren Grundrechten Geltung verschaffen.

Wenn die Tat bereits vorbei ist, mag es akzeptabel sein, dass die Menschenwürde des Tatverdächtigen den Strafverfolgungsanspruch des Staates verdrängt und der Staat das persönliche Gespräch zwischen Zuhälter und Prostituierten nicht belauschen darf.

Wenn jedoch der Verdacht besteht, dass die Prostituierte weiterhin mit Gewalt zur Ausübung ihres Gewerbes gezwungen wird, muss der Staat auch die Menschenwürde der Frau schützen. Dann muss es auch möglich sein, das persönliche Gespräch zwischen Zuhälter und Prostituierte zu belauschen, um die weitere Gewalt gegen die Frau zu beenden.

## 4.5 Polizeipräsenz

Die örtlich zuständigen Fachdienststellen agieren jedoch nicht nur mittels technischer Überwachungseinrichtungen, sie gehen auch selbst dorthin, wo Menschenhandel passiert. Durch regelmäßige Kontrollen der einschlägigen Prostitutionsbetriebe und Anbahnungsgebiete gelingt es den Beamten, milieutypische Straftaten aufzudecken und zu unterbinden. Nicht zu unterschätzen ist in diesem Zusammenhang auch die präventive Wirkung des Kontrolldrucks in diesen Bereichen. Die hohe Polizeipräsenz hilft, bei potentiellen Tätern wie auch bei Freien Verunsicherung hervorzurufen, was dem Menschenhandel den Nährboden entzieht. Eine präsenzte Polizei, die ansprechbar und nicht korrupt ist, ist eine der Möglichkeiten, aus dem Teufelskreis der Gewalt zu entkommen.

## 4.6 Schleierfahndung

Die Schleierfahndung ist ein weiteres Element mit nicht zu unterschätzendem präventivpolizeilichen Charakter. In München werden diese Aufgaben von den Fahndungs- und Kontrolltrupps übernommen. Und die Zahl der Aufgriffe im Bereich der Schleusungskriminalität bestätigt den Wert dieser polizeilichen Maßnahme. Hier wird das Risiko des Zuhälters deutlich erhöht, sein Menschenhandels-Opfer ohne Ausweispapiere zum Freier zu bringen.

## 4.7 Gewinnabschöpfung

Ein Einsatzmittel, das unmittelbar an der Wurzel des Menschenhandels ansetzt, ist die Gewinnabschöpfung. Die Ausbeutung der



Frauen erfolgt nur zu einem Zweck: Die Täter wollen schnell und einfach einen nicht unerheblichen finanziellen Nutzen daraus ziehen. 2002 konnte den Tatverdächtigen im Deliktsbereich Menschenhandel bundesweit ein illegaler Gewinn von rund 1.575.000 Euro entzogen werden. Für Bayern liegen mir keine Zahlen speziell für den Menschenhandel vor. Eines ist jedoch klar: Den Tätern bleibt noch viel zu viel von ihrem Gewinn. Deswegen müssen wir in Zukunft noch größere Anstrengungen unternehmen, den Menschenhändlern die finanzielle Basis ihres schändlichen Treibens zu entziehen.

In diesem Zusammenhang wäre aus meiner Sicht zu fordern, dass eine Art Beweislastumkehr für abgeurteilte Täter des Menschenhandels eingeführt werden sollte. Damit könnte man diese Personen noch zusätzlich unter Zugzwang setzen. Dann müssten nämlich die verurteilten Täter beweisen, dass ihr Vermögen aus legalen Quellen stammt. Alle Werte, bei denen es ihnen nicht gelänge, würden automatisch als inkriminiertes Vermögen angesehen und von unseren Finanzermittlern abgeschöpft. Wir müssen noch stärker an den Geldbeutel der Täter gehen. Denn nur hier schmerzt es sie wirklich!

## 4.8 Zeugenschutz und Opferhilfe

Die Polizei ist jedoch nicht nur gegen die Täter aktiv und sorgt hier für eine effektive Strafverfolgung. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten versucht die Polizei auch, den traumatisierten Opfern zu helfen. Hierfür ist die Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft, Fachberatungsstellen, Ausländerbehörden, Sozialbehörden und Arbeitsämtern unabdingbar. Das haben wir in Bayern erkannt und deshalb arbeiten wir bereits seit mehreren Jahren intensiv daran.

Ziel der Opfer- bzw. Zeugenschutzprogramme ist es, den Betroffenen die Erlangung eines vorübergehenden Aufenthaltsrechts im Zielland sowie Zugang zu Unterkunft, medizinischer und psychologischer Betreuung sowie rechtlicher Beratung zu ermöglichen.

Das Polizeipräsidium München hält weiterführende Betreuungsmaßnahmen für die Opfer durch Fachberatungsstellen wie zum Beispiel JADWIGA, SOLWODI oder Terre des Femmes sowie Sozial- und Ausländerbehörden für begleitende ausländerrechtliche Maßnahmen für sinnvoll und erforderlich.

Zu einer solch engen Zusammenarbeit zwischen Polizei und der Fachberatungsstelle JADWIGA kam es beispielsweise im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens wegen schweren Menschenhandels, bei dem eine Bulgarin von einem Landsmann mit Gewalt zur Prostitution gezwungen worden ist. Über JADWIGA konnte mit der bulgarischen Hauptbelastungszeugin in ihrem Heimatland Kontakt aufgenommen werden, so dass sie sich nun hier in München befindet und

demnächst in dem Prozess aussagen kann. An dieser Stelle möchte ich deshalb auch einmal ein großes Lob und meine Anerkennung für die Leistungen der Fachberatungsstellen aussprechen.

Die Polizei kann im Bereich Opferhilfe nur eine Koordinierungs- und Vermittlungsfunktion übernehmen. Fallabhängig werden von den Ermittlungsdienststellen auch die speziell bei der bayerischen Polizei eingerichteten Beauftragten für Frauen und Kinder (BPFK) eingebunden und beim Polizeipräsidium München das gesamte Präventionskommissariat 314.

Die Aufnahme gar in ein Zeugenschutzprogramm ist nur bei Vorliegen einer entsprechenden Gefährdung möglich. Bei dieser Maßnahme wird den Frauen eine neue Identität verschafft. Da es sich um zeit-, personal- und kostenintensive Maßnahmen handelt, ist das Mitwirken des Opfers unabdingbar. Der Zeugenschutz ist von der Betreuung durch die Fachberatungsstellen strikt zu trennen.

In München haben wir derzeit keine Geschädigte in einem Zeugenschutzprogramm. Den Hauptgrund stellt dabei das Fehlen der Grundvoraussetzung dar, nämlich der konkreten und unmittelbaren Gefährdung. Nur in seltenen Fällen können die Opfer des Menschenhandels Auskünfte über die Hintermänner geben. Sie werden entweder von Einzeltätern oder Handlangern malträtiert.

Und die Frage, ob eine Gewaltandrohung in die Tat umgesetzt wird, wird ebenfalls nach wirtschaftlichen Kriterien entschieden. Solange das Opfer des Menschenhandels im Gewerbe tätig ist und Geld einbringt, reicht meist die Androhung von Gewalt bei den Angehörigen zu Hause. Beim Ausstieg des Opfers wird es möglichst schnell ersetzt. Da die Geschädigten oftmals auch nicht gewillt sind, den Pflichten, die ihnen aus dem Zeugenschutzprogramm heraus entstehen, zu erfüllen, hält sich die Zahl der tatsächlich im Zeugenschutz befindlichen Geschädigten in Grenzen. 2002 waren es in ganz Deutschland im Deliktsbereich Menschenhandel insgesamt 45 Frauen.

## 5. Ausblick: EU-Osterweiterung

Zum Abschluss möchte ich Ihnen zum Thema internationale Zusammenarbeit noch kurz einen Ausblick auf das kommende Ereignis geben: die Erweiterung der Europäischen Union nach Osten ab 1. Mai 2004. Eines ist klar: Wir können jetzt noch nicht vorhersagen, wie sich die EU-Osterweiterung auf die derzeitige Kriminalitätslage auswirken wird. Für die Bewohner der Mitgliedsstaaten bedeutet die EU-Osterweiterung die Möglichkeit, an der Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union zu partizipieren. Aus Sicht der „alten“ Mitglieder wie Deutschland kann sie ein Risiko für die innere Sicherheit darstellen.



# Ausgewählte Tagungsbeiträge

Der Minimierung dieser Gefahren wurde bereits dahingehend Rechnung getragen, dass die Beitrittsstaaten eine schengenkonforme Kontrolle der neuen EU-Außengrenzen sicherstellen müssen. Bis dies nicht durch Evaluierungsteams und eine einstimmige Entscheidung des Justiz- und Innenrats der Europäischen Union überprüft und festgestellt ist, bleiben die Personenkontrollen, wie sie jetzt durchgeführt werden, bestehen. Mit einem Abbau der bayerisch-tschechischen Grenzkontrollen ist schätzungsweise erst zwischen den Jahren 2007 und 2011 zu rechnen.

Was wird sich also ab 1. Mai ändern? Reiseerleichterungen für Angehörige aus Mittel- und Osteuropa gibt es auch schon jetzt. Natürlich wirkt sich das auf das Prostitutionsgeschehen aus. So können beispielsweise bereits seit 01. 04. 2001 bulgarische Staatsangehörige für drei Monate visumsfrei als Touristen in die Bundesrepublik Deutschland einreisen. Seitdem werden zunehmend Zwangsprostituierte bulgarischer Herkunft in deutschen Großstädten festgestellt. So auch in München, wo bulgarische Frauen der illegalen Prostitution nachgehen. Bei den Kontrollen geben diese Frauen stets vor, sich lediglich als Touristinnen in München aufzuhalten. Allein im Jahr 2003 wurden in München 76 Personen in diesem Zusammenhang festgestellt.

Ab 1. Mai gilt die Freizügigkeit in Form der freien Wohnsitzwahl für alle neuen Mitgliedsstaaten. Somit können die Frauen legal nach München kommen und hier als Prostituierte arbeiten. Die Beschränkungen des Ausländergesetzes gelten nicht mehr. Mit wie vielen Frauen wir hier rechnen müssen, lässt sich jetzt noch nicht sagen. Da sie jedoch der Sprache nicht mächtig sind und auch nicht über entsprechende Ortskenntnisse verfügen, ist damit zu rechnen, dass sie wiederum die Nähe der entsprechenden Menschenhändlerkreise suchen werden.

Weiter ist zu vermuten, dass sich die Herkunftsländer der gehandelten Frauen vornehmlich nach Osten verschieben werden und die jetzigen Herkunftsländer selbst zu Transit- oder Zielländern entwickeln. Menschenhändler aus den neuen EU-Anrainerstaaten können somit nicht nur die alten Mitgliedstaaten, sondern zudem auch noch die neuen Beitrittsstaaten mit der Ware Frau „beliefern“. Somit ist damit zu rechnen, dass sich auch die Zuhälterszene verändert.

Meiner Meinung nach geschehen diese Prozesse jedoch nicht schlagartig zum 1. Mai. Vielmehr wird es sich dabei um einen schleichenden Prozess handeln.

Diesem gilt es entgegenzuwirken. Und wir haben durch die EU-Osterweiterung allen Grund, optimistisch zu sein. Wir dürfen nicht nur die Gefahren für unsere innere Sicherheit sehen, sondern müssen uns auf die Möglichkeiten zu einer engen und effektiven Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg besinnen. Schon seit

vielen Jahren unterstützt die bayerische Polizei die Staaten Mittel- und Osteuropas in ihren Bemühungen, westeuropäische Sicherheitsstandards zu erreichen. Ich verweise an dieser Stelle auf die „Gemeinsamen Erklärungen zur Zusammenarbeit der Polizeien auf dem Gebiet der inneren Sicherheit“. Hier bestehen schon sehr gute Kontakte beispielsweise zu Ungarn, der Tschechischen Republik oder der Slowakei. Es findet auf allen Ebenen und zu jeglichen Themen der Austausch von Informationen statt. Außerdem werden gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt und gemeinsam effektive Bekämpfungs- und Präventionskonzepte entwickelt. Wir sind bestrebt, diese gute Zusammenarbeit weiter zu fördern und auszubauen.

## 6. Forderungen der Polizei

Zusammenfassend möchte ich noch einmal festhalten, dass uns die nachhaltige Bekämpfung dieser modernen Form der Sklaverei nur mit einem konzertierten Zusammenwirken aller tangierten Behörden und Institutionen auf nationaler und internationaler Ebene gelingen kann.

Und schließlich muss sich die gesamte Gesellschaft endlich entscheiden, in welche Richtung sie gehen will. Absolute Freiheit der Prostituierten auf der einen Seite bei gleichzeitig harter Bestrafung der Menschenhändler und Zuhälter auf der anderen. Und das bei immer weiterer Beschneidung der Befugnisse für die Polizei. Das kommt doch der Quadratur des Kreises gleich. Jeglicher Spielraum, der dem Rotlichtbereich aus welchen Gründen auch immer eröffnet wird, wird von den Zuhältern und Menschenhändlern konsequent genutzt – und das zum Nachteil der Frauen.

Darum fordere ich für die Polizei

1. die Erweiterung der rechtlichen Möglichkeiten bei der Telefonüberwachung zur Strafverfolgung wie sie von Frau Justizministerin Dr. Merk als Bundesratsinitiative eingebracht worden ist,
2. die Einführung der Telekommunikationsüberwachung zu präventiven Zwecken,
3. die Vereinfachung des präventiven Lauschangriffs zum Schutz der Opfer sowie
4. die Einführung einer Beweislastumkehr für verurteilte Straftäter des einfachen und schweren Menschenhandels zu prüfen, damit wir die Täter dort treffen, wo es ihnen am meisten weh tut – nämlich beim Geld!

Denn wir haben ein gemeinsames Ziel: Wir wollen den Frauenhandel stoppen!