

***Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 30. August 2005***

***Besserer Schutz der Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution***

Nach wie vor werden Frauen und Mädchen gerade aus Osteuropa und der Dritten Welt, die unter Vorspiegelung falscher Tatsachen nach Deutschland gelockt werden, Opfer von Zwangsprostitution. Das geltende Recht schützt diese Opfer von Menschenhandelsdelikten nicht ausreichend gegen sexuellen Missbrauch und Zwangsprostitution. Namentlich kann die sexuelle Ausbeutung von Menschenhandelsopfern durch so genannte Freier in aller Regel nicht geahndet werden. Denn selbst dann, wenn „Freiern“ bewusst ist oder sie angesichts der Umstände damit rechnen, dass es sich bei den Frauen um Opfer skrupelloser Frauen- und Mädchenhändler handelt, machen sie sich nach dem bisher geltenden Strafrecht regelmäßig nicht strafbar.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie viele Fälle von Zwangsprostitution sind im Land Bremen seit dem Jahr 2000 registriert worden, und wie viele Frauen waren betroffen?
2. Wie hoch schätzt der Senat die Dunkelziffer in diesem Bereich ein?
3. Welche Maßnahmen hat der Senat bisher ergriffen, um Straftaten im Zusammenhang mit Zwangsprostitution und Menschenhandel einzudämmen?
4. Welche Maßnahmen hält der Senat darüber hinausgehend für geeignet, derartige Straftaten zu dezimieren?
5. Wie bewertet der Senat in diesem Zusammenhang Maßnahmen, wie eine Änderung des Strafgesetzbuches im Hinblick auf die Einführung eines neuen Tatbestandes gegen sexuelle Ausbeutung von Menschenhandelsopfern, die Einführung einer Kronzeugenregelung für Menschenhandelsdelikte im Strafprozessrecht und die Ermöglichung der Telekommunikationsüberwachung bei derartigen Delikten?

Dr. Catrin Hannken, Hartmut Perschau und Fraktion der CDU

D a z u

***Antwort des Senats vom 18. Oktober 2005***

1. Wie viele Fälle von Zwangsprostitution sind im Land Bremen seit dem Jahr 2000 registriert worden, und wie viele Frauen waren betroffen?

Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel und Zwangsprostitution werden in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) phänomenologisch unter den Deliktsarten Menschenhandel, schwerer Menschenhandel, Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostitution!) und Zuhälterei erfasst.

-----  
1) Änderung des Tatbestandes durch das Prostitutionsgesetz vom 20. Dezember 2001; In-Kraft-Treten am 1. Januar 2002.

Mit dem 26. Strafrechtsänderungsgesetz vom 14. Juli 1992 wurden die Straftatbestände des Menschenhandels (§ 180 b StGB) und des schweren Menschenhandels (§ 181 StGB) in das Strafgesetzbuch eingeführt. Dadurch wurden Straftaten des Menschenhandels, die Sachverhalte umfassten, bei denen der Täter auf sein Opfer einwirkt, um es zur Aufnahme und/oder Fortsetzung der Prostitution bzw. zu sonstigen Handlungen zu bestimmen, weiter gefasst und unter schärfere Strafandrohung gestellt.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist zu diesen Deliktsfeldern seit 2000<sup>2)</sup> folgende Fallzahlen aus:

Fallzahlen	Land Bremen					Bremen					Bremerhaven				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Menschenhandel (§ 180b StGB)</b>	7	4	11	7	9	6	3	8	2	9	1	1	3	5	--
<b>schwerer Menschenhandel (§ 181 Abs.1, Nr. 2,3 StGB)</b>	8	7	6	5	13	8	7	6	4	12	--	--	--	1	1
<b>Förderung der Prostitution/Ausbeutung von Prostituierten (§ 180 a StGB)</b>	18	12	4	2	1	17	9	2	1	1	1	3	2	1	--
<b>Zuhälterei (§ 181 Abs.1, Nr. 1, §181a StGB)</b>	4	3	4	4	3	4	2	4	3	3	--	1	--	1	--

Am 19. Februar 2005 trat das 37. Strafrechtsänderungsgesetz in Kraft, mit dem das Deliktsfeld Menschenhandel neu definiert wurde, siehe hierzu Antwort zu Frage 5. Hierauf bezogene Fallzahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik liegen noch nicht vor.

Zu den in der o. a. Tabelle aufgeführten Deliktsarten weist die Polizeiliche Kriminalstatistik folgende Opferzahlen aus:

Opfer <sup>3)</sup>	Land Bremen					Bremen					Bremerhaven				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Menschenhandel (§ 180b StGB)</b>	9	4	11	7	9	8	3	8	2	9	1	1	3	5	--
<b>schwerer Menschenhandel (§ 181 Abs.1, Nr. 2,3 StGB)</b>	10	8	8	5	13	10	8	8	4	12	--	--	--	1	1
<b>Förderung der Prostitution/Ausbeutung von Prostituierten (§ 180 a StGB)</b>	17	15	4	2	1	16	9	2	1	1	1	6	2	1	--
<b>Zuhälterei (§ 181 Abs.1, Nr. 1, §181a StGB)</b>	5	4	4	4	3	5	3	4	3	3	--	1	--	1	--

Fast ausnahmslos waren die Opfer weiblich. Lediglich drei männliche Opfer wurden in dem Fünfjahreszeitraum registriert.

2. Wie hoch schätzt der Senat die Dunkelziffer in diesem Bereich ein?

Unter dem Dunkelfeld der Kriminalität wird die Summe der Straftaten verstanden, die der Polizei nicht bekannt geworden und deshalb in der Polizeilichen Kriminalstatistik nicht registriert ist. Die in diesem Zusammenhang stehende Dunkelziffer-Relation definiert das Verhältnis aus der Zahl der der Polizei bekannt gewordenen Delikte einer Kriminalitätsform zu der Anzahl der hierzu nicht bekannt gewordenen Straftaten und ist wesentlich von der jeweiligen Deliktsart abhängig. So weist der Einbruchdiebstahl ein relativ geringes Dunkelfeld auf, weil der geschädigte Bürger die Tat in den meisten Fällen anzeigt, um die Schadensregulierung durch die Versicherung, die hierfür eine Strafanzeigeerstattung fordert, einzuleiten. Dagegen ist für andere Kriminalitätsarten wie Rauschgiftdelikte und Menschenhandel aufgrund der Tatbegehungsweisen ein wesentlich höheres Dunkelfeld anzunehmen. Delikte im Zusammenhang mit Menschenhandel, Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei, gehören zu der so

2) Für 2005 liegen noch keine Fallzahlen der PKS vor.

3) Opfer sind gemäß PKS natürliche Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtete. Ist das Opfer von mehr als einem Fall der gleichen Deliktsart im Berichtszeitraum betroffen, wird es unter diesem Statistikbereich nur einmal erfasst. Insofern müssen Opfer- und Fallzahlen nicht deckungsgleich sein.

genannten Milieukriminalität und sind Kontrolldelikte, bei denen sich Ermittlungsansätze in erster Linie durch Kontrollen der Strafverfolgungsbehörden ergeben, da die Opfer aufgrund unterschiedlicher Motive nur in Ausnahmefällen als Anzeigerstatter auftreten und Hinweise aus der Bevölkerung selten an die Polizei herangetragen werden.

Auch aus der Dunkelfeldforschung heraus existieren über das Ausmaß des Dunkelfeldes zu dieser Kriminalitätsform keine verlässlichen Daten. Teilweise werden in Fachberichten über das Thema Frauenhandel und Zwangsprostitution zwar Einschätzungen<sup>4)</sup> vorgenommen und darauf hingewiesen, dass von einem erheblichen Dunkelfeld auszugehen sei. Tatsächlich liegen aber Daten über die Anzahl der Opfer des Menschenhandels und der Zwangsprostitution, die einen seriösen Rückschluss auf das Dunkelfeld zuließen, nicht vor.

3. Welche Maßnahmen hat der Senat bisher ergriffen, um Straftaten im Zusammenhang mit Zwangsprostitution und Menschenhandel einzudämmen?

Um die Bekämpfung des Frauenhandels und der Zwangsprostitution zu verstärken und effektiver zu gestalten hat der Senat die von einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe mit Beteiligung der Senatsressorts Inneres und Sport sowie Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales sowie Justiz und Verfassung sowie der Senatskommissarin für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau erstellte „Konzeption zur Verbesserung der Situation der Opfer von Frauenhandel und Zwangsprostitution“ am 24. April 2001 beschlossen. Das Konzept wurde am 30. August 2001 von der Bremischen Bürgerschaft zur Kenntnis genommen und von dem mit der Thematik befassten Behörden umgesetzt.

Die in der Konzeption dargestellten Maßnahmen konzentrieren sich insbesondere auf die Verbesserung der Situation der Opfer, aber auch auf ein konsequentes Vorgehen gegen die Straftäter. Hierzu wurden ressortübergreifende Absprachen getroffen, die unter anderem eine verbesserte Kooperation zwischen den verschiedenen Behörden (Staatsanwaltschaft, Polizei, Ausländerbehörde, Sozialamt etc.) unter Einbindung unabhängiger Beratungsstellen untereinander festlegt. Des Weiteren wurden Vorgehensweisen abgestimmt, die die Aussagebereitschaft der betroffenen Frauen erhöhen und eine umfassende soziale und rechtliche Unterstützung und Betreuung für die Opfer bis zum und während des Prozesses gewährleisten sollen. Um Straftaten wie Zwangsprostitution und Menschenhandel gerichtlich ahnden zu können, sind die Aussagen betroffener Frauen vor Gericht oft das einzige Mittel, um Straftäter zu überführen, die diesem Bereich der organisierten Kriminalität zuzurechnen sind. Nach Auffassung des Senats kann die Verbesserung der Lage der betroffenen Frauen dazu beitragen, ihre Aussagebereitschaft vor Gericht zu erhöhen.

Der Senat hat die fachspezifische Beratungs- und Betreuungsstelle für Betroffene von Menschenhandel und Zwangsprostitution (BBMeZ) der Bremischen Evangelischen Kirche und des Vereins für Innere Mission unterstützt, die für Frauen, die sich aus der Zwangslage, in die sie Menschenhändler gebracht haben, befreien wollen, eine wichtige Hilfestellung ist. Die Mitarbeiterinnen der BBMeZ beraten die Betroffenen über mögliche Hilfen und informieren sie über die Verfahrenswege, wenn sie die Menschenhändler anzeigen wollen. Wenn sie bereits als Opferzeuginnen zur Verfügung stehen, beraten und begleiten die Mitarbeiterinnen die Frauen, während sie in Bremen auf den Prozess warten und während des Prozesses. Sie bieten zudem Hilfen bei der Rückkehr in ihre Heimatländer und vermitteln Kontakte zu Beratungsstellen, die sie in ihrem Heimatland unterstützen.

Neben der Verbesserung der Situation der betroffenen Frauen und der damit verbundenen Erhöhung ihrer Aussagebereitschaft stellt eine intensive Gewinnabschöpfung, mit der intendiert wird, den Tätern die finanziellen Vorteile der Tat zu entziehen, ein wesentliches Element der generalpräventiv wirkenden Strafverfolgung dar. Der Senat hat sich deshalb mit seinem Beschluss vom 5. Juli 2004 zur „Intensivierung der Gewinnabschöpfung aus Straftaten“ auf eine ressortübergreifende Zusammenarbeit verständigt, mit der sowohl die Maßnahmen zur Gewinnabschöpfung intensiviert als auch eine dauerhafte Finanzie-

4) Laut Einschätzung der Vereinten Nationen, NGO etc. werden bis zu 500.000 Frauen p. a. Opfer von Menschenhandel in Westeuropa.

zung des Betreuungsprojektes BBMeZ mit Mitteln aus der Gewinnabschöpfung sichergestellt werden soll.

Die polizeilichen Maßnahmen des Landeskriminalamtes zur Bekämpfung des Frauenhandels und der Zwangsprostitution konzentrieren sich auf die in Bremen existierenden „Modelwohnungen“, aber auch die klassischen Nachtbars, Bordelle und bordellähnlichen Betriebe werden in die Ermittlungen einbezogen. So wurden im Rahmen der Kontrollmaßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels und der Zwangsprostitution in 2004 insgesamt 121 Überprüfungen mit 66 vorläufigen Festnahmen und 24 Abschiebungen und in 2005<sup>5)</sup> bisher 71 Überprüfungen mit 27 vorläufigen Festnahmen und neun Abschiebungen durchgeführt. Im Rahmen dieser operativen Maßnahmen hat sich eine enge anlassbezogene Kooperation zwischen den Behörden und Institutionen, die durch die polizeilichen Aktivitäten direkt oder indirekt betroffen sind, gebildet und zu einem sachgerechten Informationsaustausch geführt.

Bei der Staatsanwaltschaft Bremen fallen Verfahren wegen Menschenhandels und Zwangsprostitution in die Zuständigkeit eines speziellen Dezernats. In diesem werden darüber hinaus Verfahren wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz in Zusammenhang mit Prostitution bearbeitet. Diese seit vielen Jahren bestehende Spezialzuständigkeit bei der Staatsanwaltschaft Bremen hat sich sehr bewährt.

4. Welche Maßnahmen hält der Senat darüber hinausgehend für geeignet, derartige Straftaten zu dezimieren?

Der Senat unterstützt Initiativen und Aktivitäten der Forschung, die zu einer verbesserten empirischen Einschätzung des Dunkelfeldes im Zusammenhang mit Menschenhandel und Zwangsprostitution führen.

Der Senat hält es für wichtig, mögliche Betroffene von Menschenhandel und Zwangsprostitution über die vorhandenen Hilfsangebote zu informieren, wie es bereits durch die Stellen, mit denen die betroffenen Frauen in Bremen in Kontakt kommen, z. B. der Polizei, dem Gesundheitsamt, Frauenhäuser oder dem Amt für Soziale Dienste, mittels speziell für diese Zielgruppe konzipierten Infoblättern geschieht. In diesem Zusammenhang unterstützt der Senat auch an Maßnahmen der Bundesregierung im Zusammenwirken mit den Regierungen der Herkunftsländer der Menschenhandelsopfer, die darauf abzielen, potentielle Opfer vor den Methoden und Gefahren des Menschenhandels in Westeuropa vorbeugend zu informieren.

Darüber hinaus misst der Senat der Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf diese Form der organisierten Kriminalität, dem Menschenhandel, große Bedeutung zu. Die Mithilfe der Öffentlichkeit kann dazu beitragen, solche Straftaten zu dezimieren. Deshalb bedarf es weiterhin gezielter Öffentlichkeitsarbeit, mit der das Thema immer wieder in das Bewusstsein der Bürger und Bürgerinnen gerufen wird.

Die Haltungen von Prostitutionskunden, mit denen sie die Arbeitsumstände der Frauen ignorieren, die auf Gewalt und Zwang schließen lassen, müssen durch geeignete Öffentlichkeitsarbeit abgebaut werden. Es müssen Wege aufgezeigt werden, wie Betroffenen von Frauenhandel und Zwangsprostitution geholfen werden kann, dem Kreis der Menschenhändler zu entkommen. Der Senat begrüßt in diesem Zusammenhang die für November dieses Jahres von mehreren Kooperationspartnerinnen und -partnern<sup>6)</sup> geplante und von dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales unterstützte Kampagne „Männer setzen Zeichen“, mit der die Öffentlichkeit in vorgenanntem Umfang informiert und sensibilisiert werden soll.

5. Wie bewertet der Senat in diesem Zusammenhang Maßnahmen, wie eine Änderung des Strafgesetzbuches im Hinblick auf die Einführung eines neuen Tatbestandes gegen sexuelle Ausbeutung von Menschenhandelsopfern, die Einführung einer Kronzeugenregelung für Menschenhandelsdelikte im Strafpro-

5) Bis September.

6) Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung, Bremische Evangelische Kirche, Terres des Femmes, Gesundheitsamt Bremen, Amt für Soziale Dienste, Bremer Informationszentrum für Menschenrechte und Entwicklung, Männer gegen Männergewalt e. V.

zessrecht und die Ermöglichung der Telekommunikationsüberwachung bei derartigen Delikten?

Mit dem am 19. Februar 2005 in Kraft getretenen 37. Strafrechtsänderungsgesetz hat der Gesetzgeber den Tatbestand „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ (§ 232 StGB) neu geschaffen. Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe wird danach bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der durch den Aufenthalt in einem fremden Land bedingten Hilflosigkeit zur Prostitution oder zu bestimmten sexuellen Handlungen bringt, durch die das Opfer ausgebeutet wird. Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter 21 Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu anderen bestimmten sexuellen Handlungen bringt. Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer die Tat zum Nachteil eines Kindes begeht, das Opfer schwer misshandelt oder in Todesgefahr bringt, wer als Täter gewerbs- oder bandenmäßig handelt, als Tatmittel Gewalt, Drohung mit einem empfindlichen Übel oder List einsetzt oder sich zur Tatbegehung durch die genannten Mittel des Opfers bemächtigt. Das neue Gesetz sieht damit gegenüber dem früheren Recht deutlich erhöhte Strafrahmen vor. Des Weiteren wurde der Tatbestand „Förderung des Menschenhandels“ (§ 233 a StGB) neu geschaffen, nach dem bestraft wird, wer einem Menschenhandel u. a. nach § 232 StGB Vorschub leistet, in dem er eine andere Person anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt.

Weitergehende Strafvorschriften sind Gegenstand eines auf eine bayerische Initiative zurückgehenden, bei Stimmenthaltung Bremens zustande gekommenen Gesetzentwurfs des Bundesrats (BR-Drs. 140/05 [Beschluss]). Mit der Konstituierung des neu gewählten Bundestags fällt dieser Entwurf der Diskontinuität anheim. Ob und in welcher Form der Bundesrat seinen Gesetzentwurf neu einbringen wird, bleibt abzuwarten. Der Senat wird sich dann zu gegebener Zeit eine Meinung bilden und dabei die ersten mit dem 37. Strafrechtsänderungsgesetz gemachten Erfahrungen berücksichtigen.

Die Einführung bereichsspezifischer Kronzeugenregelungen für Menschenhandelsdelikte ist ebenfalls Gegenstand des Gesetzentwurfs des Bundesrats (BR-Drs. 140/05 [Beschluss]). Bei der etwaigen Entscheidung über die erneute Einbringung wird der Senat sich eine Meinung auch hierzu bilden.

Nach geltendem Recht ist die strafprozessuale Zwangsmaßnahme der Telekommunikationsüberwachung bei Verdacht auf Menschenhandel möglich, soweit es sich um Verbrechen handelt. Ob darüber hinaus – wie der Gesetzentwurf des Bundesrats (BR-Drs. 140/05 [Beschluss]) es vorsieht – der Anlasstatenkatalog des § 100 a StPO um Vergehenstatbestände aus dem Bereich des Menschenhandels erweitert werden sollte, wird der Senat entscheiden, falls die erneute Einbringung des Entwurfs beantragt werden sollte.

Der Senat spricht sich jedoch generell dafür aus, Änderungen des Straf- und Strafprozessrechts in Erwägung zu ziehen, wenn diese ein geeignetes und angemessenes Mittel zur Bekämpfung des besonders menschenverachtenden und sozialschädlichen Kriminalitätsfeldes Frauenhandel und Zwangsprostitution darstellen.